التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب

(دراسات تطبيقية)

لواء دكتور

محمد حافظ الرهوان

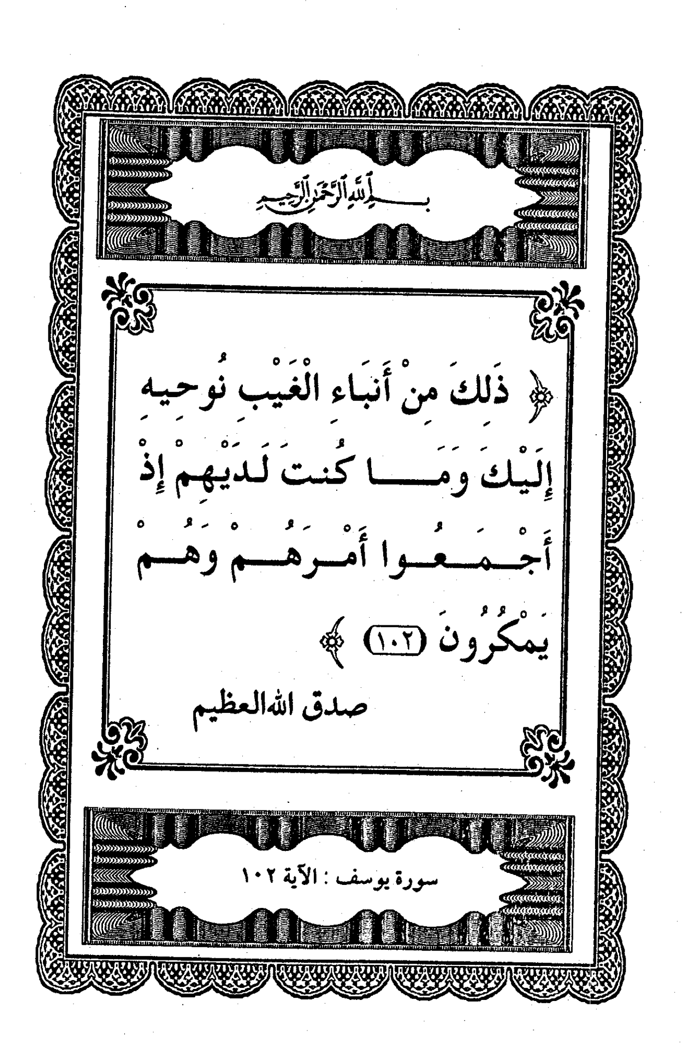
استاذ ورئيس قسم الاقتصاد والمالية العامة

بأكاديمية الشرطة

المحامي بالنقض والإدارية العليا

مدير كلية الدراسات العليا السابق

اســم الكتاب : التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب
تألــــيف : د/ محمد حافظ الرهوان
الناشـــــر : هلا للنشر والتوزيع
6 شارع الدكتور حجازى الصحفيين - الجيزة
تليفـــــون : 3041421 فاكس : 3449139
البريد الإلكترونى : www.halapublishing.com
hala@halapublishing.com
رقـم الإيـداع : 2005/22118
الترقيـم الدولى 6 - 183 - 356 - 977
تصميم الغلاف : هانى الأشقر
طباعـــــة : هلا للنشر والتوزيع
الطبعة الأولى
1427 هـ 2006 م


بسم الله الرحمن الرحيم
﴿ ذَلِكَ مِنْ أَنبَاءِ الْغَيْبِ نُوحِيهِ
إِلَيْكَ وَمَا كُنتَ لَدَيْهِمْ إِذْ
أَجْمَعُوا أَمْرَهُمْ وَهُمْ
يَمْكُرُونَ (١٠٢) ﴾
صدق الله العظيم
سورة يوسف : الآية ١٠٢

التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث
ومكافحة الإرهاب

تمهيد وتقسيم :

يعيش العالم الآن في عصر المتغيرات التى حدثت بسبب الثورة الإلكترونية ، التي يُطلق عليها أيضًا ثورة المعلومات ، وهي فى حقيقة الأمر ليست مجرد ثورة فى المعلوماتية، ولكن فيما ترتب عليها من ثورة فى حركة الإنسان على الأرض وخارج الأرض. وتقود الولايات المتحدة الأمريكية تلك الثورة الحركية فى مختلف المجالات ، العلمية ، والسياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، ليس فى أمريكا ذاتها، ولكن فى كافة قارات الدنيا الخمس. ولقد اعتمدت أمريكا في قيادتها للعالم الآن على ثورة الإتصالات التى أزالت الحدود بين معظم دول العالم، وأخضعت شعوبه ومجتمعاته إلى أنواع واحدة من الأفكار والسياسات والمتغيرات التي يقوم عليها نظام اقتصاد السوق، عصب النظام الرأسمالي فى العالم .

ومن المعروف أن نظام اقتصاد السوق يقوم على مجموعة من العناصر التي يجب توافرها لكي يعمل بنجاح وباستمرار ، وهى الملكية الفردية، وسيادة المستهلك، وحرية الإنتاج والمبادلات، والمنافسة، ونظام الأثمان ودافع الربح .

وهذه العناصر أو المبادئ، أدى تطبيقها إلى وقوع أزمات دائمة فى النظام الرأسمالى، القائم على اقتصاد السوق، وأهم تلك المشكلات، حدثت بسبب حرية الإنتاج، من أجل تعظيم الأرباح، فقد أدى ذلك إلى حدوث فائض كبير فى الإنتاج، لم تستطع الأسواق الداخلية أن تستوعبه، وكان البديل اللازم أمام الشركات الرأسمالية المنتجة، هو فتح الأسواق الخارجية، ولهذا اشتعلت المنافسة بين الدول الصناعية التى يقوم اقتصادها على إزدهار الأسواق الداخلية والخارجية، من أجل تصريف الإنتاج، وتحقيق الإيرادات اللازمة لاستمرار المشروعات المنتجة، وعدم تعرضها للبطالة، مع ما تحمله مشكلة البطالة من أضرار اجتماعية وسياسية واقتصادية وأمنية، يصعب على

أية حكومة فى العالم أن تتغاضى عن حلها، إذا أرادت الاستقرار، والفوز بتأييد الجماهير باستمرار .

ولهذا زادت المنافسات بين الدول الرأسمالية، أي دول اقتصاد السوق، على فتح الأسواق الخارجية، واستخدام ثورة الاتصالات والمعلومات في الترويج لمنتجاتها، وخلق نمط استهلاكى عالمى، لدى كافة شعوب العالم، يفضل، بل ويسعى، ويأمل فى الحصول على المنتجات التي تعرضها الدول الرأسمالية، خاصة المنتجات الأمريكية والأوروبية .

كذلك، جاهدت الدول الرأسمالية، بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، لتمكين منتجاتها من النفاذ القانوني إلى الأسواق الخارجية في غالبية دول العالم عن طريق مسوغ قانوني دولي، وتحقق لها ذلك عن طريق عقد اتفاقات التجارة العالمية «المشهور باتفاقية الجات»، والتي دخلت إلى حيز النفاذ اعتبارًا من الأول من يناير ١٩٩٥، وبمقتضاها تلتزم الدول الأعضاء فى منظمة التجارة العالمية (أكثر من ١٣٠ دولة الآن)، بفتح أسواقها أمام منتجات الدول الرأسمالية، التي تعاني من غزارة الإنتاج، وعدم قدرة أسواقها الداخلية على استيعاب أو امتصاص هذا الفائض الكبير في الإنتاج .

وقد أدى التنافس الشديد بين دول العالم ، خاصة الدول الرأسمالية، على تصريف هذا الفائض، أو على زيادة الصادرات، وتخفيض الواردات، إلى تحمل المشروعات المنتجة، بأعباء ضخمة، لمواجهة هذه المنافسة الشرسة، ولم يستطع الكثير منها تحملها، فلجأت بعضها إلى وسائل غير مشروعة، للنفاذ للأسواق الداخلية، والخارجية، من بينها الافتساد الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي، ومخالفة القوانين، والتهرب من الضرائب، والغش التجاري والغش الصناعي، وغيرها من الأساليب، التي تهدف من ورائها إلى تخفيض التكاليف، وإنتاج سلع وخدمات، بأسعار رخيصة، تكون قادرة على تحمل المنافسة الداخلية والعالمية. وهذه الوسائل غير المشروعة، نتجت عنها أزمات وكوارث مختلفة، سواء في الدول المتقدمة، أم فى الدول النامية.

وكما كانت المشكلات الاقتصادية، سببًا رئيسيًا من أسباب قيام الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤، والحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩، فإنها لازالت تمثل سببًا أساسيًا فى المشكلات والأزمات العالمية التي يعاني منها العالم الآن، مثل مشكلة عزو أمريكا لأراضي الدول الأخرى وحروبها ضد أفغانستان (للسيطرة على بترول بحر قزوين)، وحرب العراق (للسيطرة على بترول الخليج)، وتحويل المجتمعات العربية إلى مجتمعات

أوروأمريكية تدين بالنمط الاستهلاكي الأمريكي والأوروبي، حتى يزداد ويتأصل طلبها على المنتجات الأمريكية والأوروبية، وبذلك تكون المنطقة العربية مصدرًا هامًا للطاقة التى تحتاجها أمريكا وأوروبا، وسوقًا هامة لتصريف المنتجات الأوروبية والأمريكية، وهو ما يساهم في حل مشكلة الاقتصاد الرأسمالي في تلك الدول ، وهى مشكلة إيجاد أسواق دائمة لمنتجاته، ومن هنا جاءت تسميته «باقتصاد السوق» .

يضاف إلى ما تقدم، حدوث متغيرات محلية، وعالمية، أدت إلى تعقد المشكلات، واشتعال الصراعات، بين الأفراد والدول، من أهمها تفكك الاتحاد السوفيتي نهاية عام ١٩٨٩، ووقوع حرب الخليج الأولى عام ١٩٩٢، وانهيار أسواق المال الآسيوية عام ١٩٩٧، والهجوم الإرهابي على برجي التجارة العالميين في واشنطن، في ١١ سبتمبر عام ٢٠٠١، وغزو أمريكا لأفغانستان، نهاية عام ٢٠٠١، ثم غزوها للعراق، عام ٢٠٠٣، واحتلال أمريكا للعراق حتى الآن، والاعتداءات الإسرائيلية الوحشية المستمرة على الشعب الفلسطيني ، ووقوع العديد من أعمال العنف والإرهاب في معظم دول العالم مثل أعمال العنف والإرهاب الدائمة في العراق، والتفجيرات الإرهابية في مترو الأنفاق في لندن عام ٢٠٠٥، والعنف والإرهاب الدائم في أفغانستان، واغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري في لبنان، والأعمال الإرهابية في الرياض والخبر في السعودية وتفجيرات طابا وشرم الشيخ في مصر وتفجيرات ثلاث فنادق في العاصمة الأردنية عمان في شهر نوفمبر ٢٠٠٥ .

كما حلت بالعالم كوارث متعددة مثل إعصار تسونامي الذي دمر مجتمعات كاملة في آسيا وإعصار كاترينا وريتا في أمريكا في أواخر عام ٢٠٠٥، وزلزال باكستان المدمر في أكتوبر عام ٢٠٠٥ وغيرها من الكوارث والأزمات والعمليات الإرهابية التي تتعرض لها المجتمعات في العالم بصورة دورية ومستمرة .

جميع هذه المتغيرات، والأحداث، تمثل في حد ذاتها، كوارث وأزمات حلت على العالم إعتبارًا من العشر سنوات الأخيرة من القرن العشرين، كما كانت سببًا رئيسيًا في وقوع الأزمات والكوارث للعديد من الأفراد والمشروعات، والمجموعات، والحكومات بمختلف دول العالم، مما أثر سلبًا على الاستقرار والتنمية بمختلف دول العالم، ونتج عنها أزمات وكوارث في كافة الأنشطة الإنسانية، السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والأمنية وغيرها .

ونتيجة للتطور الذي نشاهده دائمًا، من حيث تنوع وخطورة الأزمات والكوارث، فإن التخطيط الفوري أو قصير الأجل، يعتبر غير كاف للمواجهة، وأصبح التخطيط الاستراتيجي، طويل المدى، أسلوبًا ضروريًا، تلجأ إليه المجتمعات حاليًا لمواجهة الأحداث الجسام الطارئة والمتعاقبة والمتتابعة، والتي تهددها في ثرواتها وأمنها واستقرارها، معرضة أياها لمزيد من الأزمات والكوارث في المستقبل .

فالشركات المتنافسة في العالم، لكي تستمر في تقدمها وتطورها، وتواجه المنافسات الاقتصادية الشرسة من الشركات والمشروعات الأخرى، تلجأ إلى التخطيط الاستراتيجي، الذي يقوم على أهداف استراتيجية، تتمثل في جعل منتجات الشركة تمتزج دائمًا بحياة المستهلك العالمي، بحيث لا يمكنه الاستغناء عنها في الحاضر أو المستقبل، وبذلك تضمن توافر سوق مستقبلي دائم لمنتجاتها رغم منافسة المشروعات الأخرى في العالم لها، ولهذا فإن تلك الشركات، خاصة العالمية منها، توجه استثمارات هائلة في البحث والتطوير على المدى البعيد أكثر من اهتمامها بالأرباح السريعة التي تحققها في الحاضر، وهو ما جعل هذه الشركات على ما هى عليه الآن من ضخامة وقوة وسيطرة. ومثالها الشركات متعددة الجنسيات التي تسيطر على الاقتصاد العالمي، مثل شركات النفط، والسيارات، والحاسبات الآلية، وشركات إنتاج برامج الحاسبات الالكترونية «مايكروسوف وغيرها» .

بالمثل فإن الحكومات في العالم سواء كانت متقدمة أم نامية، تنتهج أسلوب التخطيط الاستراتيجي لمواجهة الأزمات الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تتعرض لها شعوبها، نتيجة الانفتاح على العالم وإزالة الحدود المادية والمعنوية، مع ما تحمله من أزمات وكوارث تضر بأمنها القومي واستقرارها واستراتيجتها، وكفاءتها وقدرتها على حماية أبنائها، وثرواتها، وأوطانها من الهجمات الأجنبية والمنافسات الشرسة التي تتعرض لها. ولعل الحروب التي تخوضها أمريكا في أفغانستان، واحتلالها للعراق وتدخلها في السياسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدول العربية، وغيرها من دول العالم، يزيد من مخاطر الأزمات والتحديات التي تواجه دول العالم المختلفة .

وهذا التضخم في نوع وحجم وشكل الأزمات والكوارث فرض على الجميع انتهاج الأسلوب العلمي في مواجهتها والحد من أضرارها. ولهذا فإن جميع دول العالم الآن،

وبلا استثناء، أصبح مفروضًا عليها تخصيص جانب هام من مجهوداتها ومواردها، لمواجهة الأزمات والكوارث التي تتعرض لها، لأسباب مختلفة، قد تكون داخلية، أو خارجية، من صنع الإنسان، أو من صنع الطبيعة، كالزلازل، والانفجارات، والتفجيرات، والحرائق، والمصادمات .. وغيرها .

هذه الأزمات والكوارث، تكون لها دائمًا انعكاسات أمنية، وهو ما يجعل الشرطة في كافة دول العالم، تعمل باستمرار على مواجهتها بأساليب علمية، للسيطرة عليها، ومنع تفاقمها، بل والعمل على عدم وقوعها، باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة، لحماية المجتمع من آثارها، الضارة، بل والمدمرة، كالأزمات الإرهابية، والأزمات الاقتصادية (ازمة انهيار أسواق المال في وولستريت عام ١٩٢٩، وانهيار أسواق المال الآسيوية ، عام ١٩٩٧) .

أيضًا، فإن التقدم التكنولوجي، وثورة المعلومات، أغرت الخارجين على القانون، من أفراد، وجماعات، وعصابات إجرامية وإرهابية على تطوير أساليبهم الاجرامية، لتحقيق المزيد من المكاسب غير المشروعة، والتخطيط لارتكاب الجريمة والهروب من ملاحقة العدالة الجنائية على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، وهو ما يؤدي إلى زيادة حجم ونوعية الأزمات الأمنية التي تتعرض لها المجتمعات، ويزيد من الأعباء التي تتحملها الأجهزة الأمنية، في عمليات المواجهة والمكافحة .

من هنا تبدو أهمية دراسة الأزمات والكوارث، وأهمية التخطيط لمواجهتها، لمنع وقوعها، أو للتعامل معها، وإدارتها، والحد من آثارها، وأضرارها فى حالة وقوعها .

ويعتبر التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث، من الإجراءات الضرورية التى يجب أن يعتنى ويهتم بها، الأفراد، والجماعات، والحكومات، لحماية المجتمعات من مخاطر الأزمات والكوارث ومن أضرارها .

وكما هو معروف، فإن الأزمة أو الكارثة، غالبًا ما تكون حادثًا مفاجئًا يتعرض له الأفراد والمجتمعات، وبالتالي، فإن مواجهة هذه الظروف الطارئة بعشوائية، ودون تخطيط مسبق، يجعل من الصعب، على من يكلف أو يتولى التصدي للأزمة أو الكارثة، القدرة على مواجهتها، والحد من أخطارها وأضرارها، وبالتالى تنتج عنها آثار تضر بشدة بالأفراد وبالمجتمع، وتحدث خسائر فى الأرواح والأموال، وكان يمكن الحد من هذه الأضرار والخسائر، بل ومنعها تمامًا في بعض الأحيان، إذا اعتمد المتخصصون،

على التخطيط المسبق لمواجهة تلك الأحداث والوقائع المفاجئة، فتكون المواجهة دقيقة وموضوعية، ومباشرة .

ونظرًا لانتشار العمليات الإرهابية في معظم دول العالم، وأخطارها غير المحدودة على الأفراد والجماعات، ووقوعها ضد الأبرياء المدنيين من الأطفال والنساء والرجال، وتهديدها للأمن القومي للدول والجماعات، فإن معظم التطبيقات العملية التي وردت بهذه الدراسة إنصبت على التخطيط لمكافحة العمليات الإرهابية، لأن مواجهة الإرهاب بناء على التخطيط المسبق، من شأنه كشف العديد من العمليات الإرهابية قبل وقوعها، وسرعة كشف مرتكبي جرائم الإرهاب فور وقوعها، وهو الهدف الأساسي الذي نسعى للوصول إليه من خلال الدراسة .

يتضح لنا مما تقدم أهمية التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب، وضرورته لتسهيل مهام المختصين بإدارة الأزمة أو الكارثة، ولهذا فإننا سوف نتناوله بشئ من التفصيل في هذا المؤلف، الذي تم تقسيمه إلى ثلاثة أبواب هى :

الباب الأول : يتضمن أساسيات فى التخطيط .

الباب الثانى : يتضمن أساسيات في التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث بالتطبيق على الأزمات والكوارث الإرهابية .

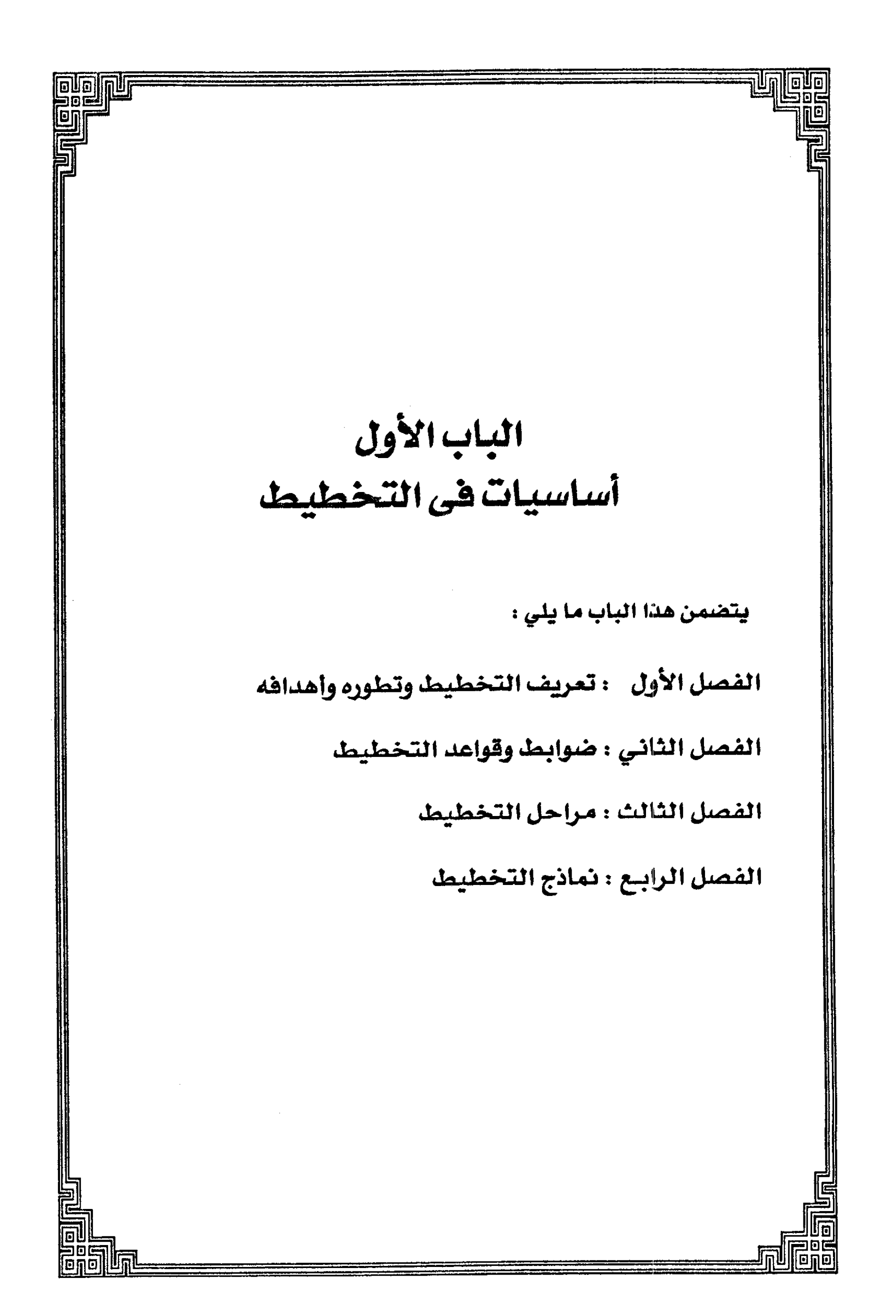
الباب الثالث : يتضمن نماذج للتخطيط في مجال مواجهة الأزمات والكوارث الإرهابية، وإحتجاز الرهائن والأزمات والكوارث بالملاعب الرياضية، والأزمات والصراعات الاقتصادية، والتخطيط لمواجهة آثار الإرهاب على الاقتصاد المصري بالتطبيق على كارثة ١١ سبتمبر .

وأدعو الله سبحانه وتعالى، أن يستفيد القارئ من المعلومات الأساسية التى وردت بهذه الدراسة، وأن تساهم بقدر متواضع، فى الاهتمام بعلم ضرورى وفعال، هو علم التخطيط، لمواجهة الأزمات والكوارث .

إنه نعم المولى ونعم النصير ،،،

لواء أ.د. محمد حافظ الرهوان

القاهرة ، نوفمبر ، ٢٠٠٥



الباب الأول
أساسيات فى التخطيط

يتضمن هذا الباب ما يلي :

الباب الأول

أساسيات في التخطيط

يقصد بأساسيات التخطيط، المعارف والمعلومات التي توضح المفاهيم الأساسية للتخطيط، من حيث تعريفه، ونشأته، وتطوره وأهدافه، وهى مفاهيم تميز بين النشاط أو الأنشطة التي ينطبق عليها مفهوم أو تعريف التخطيط، وبين الأنشطة التي لا تعد كذلك .

كما يدخل ضمن أساسيات التخطيط، أهمية التعرف على الأسباب التي من أجلها يلجأ الأفراد والمنظمات والمجتمعات إلى التخطيط، والاعتماد عليه فى مواجهة مختلف المشكلات التى تعاني منها، كذلك التعرف على الشروط التي يجب توافرها في المخطط، ودوره وأهميته في المجتمع، والضوابط التي تحكم عمل المخططين .

أيضًا هناك حدود أو محددات للتخطيط، أهمها شرعية التخطيط، وعلاقته بالسوق، وحجم المعلومات المتوافرة للمخططين ونوعيتها، وكيفية الاستفادة منها، والظروف المحيطة بالتخطيط، ومناهج البحث في التخطيط .

ومن الأساسيات الهامة في التخطيط، ضرورة التعرف على مراحل التخطيط، منذ مرحلة الدراسة والتحضير للخطة، وحتى مرحلة تنفيذها، ومتابعة التنفيذ وتقييم التنفيذ.

كذلك فإن عرض نماذج للتخطيط، التي يتم إعدادها وتنفيذها في مختلف المواقف والظروف التي تحدث في المجتمع، يساعد على تسهيل مهمة التخطيط أمام الباحثين والمخططين في المجالات الاقتصادية والسياسية والثقافية والأمنية، وغيرها .

بناء على ما تقدم ، فإننا سوف نخصص الباب الأول من الدراسة لعرض الموضوعات التالية :

- التعريف بالتخطيط ، وتطوره، وأهدافه .
- ضوابط وقواعد التخطيط .
- مراحل التخطيط .
- نماذج التخطيط .

وسوف نخصص لكل موضوع من الموضوعات السابقة فصلاً مستقلاً فيما يلى .

الفصل الأول
تعريف التخطيط وتطوره وأهدافه

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- تعريف التخطيط .
- نشأة وتطور التخطيط .
- دوافع التخطيط .
- أهداف التخطيط .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الأول

تعريف التخطيط وتطوره وأهدافه

أولاً : تعريف التخطيط :

اختلف الآراء في تعريف التخطيط، وتباينت، بصورة تؤدي إلى تشويش القارئ، وجعله غير قادر على التعرف على الفرق بين تعريف وآخر للتخطيط، أو تحديد مزايا تعريف عن آخر، ولهذا فإننا سوف نستبعد ذلك المسلك الذي اتبعه كثير من الكتاب في تعريفه للتخطيط، حين أورد عشرات من التعريفات، التي قام بعضهم بسردها كما هى، والبعض الآخر قام بمقارنتها ليوضح الفروق - غير الهامة في رأينا - بين تعريف وآخر(١) .

وفي تعريف التخطيط، فإننا سوف نميز بين ما هو تخطيط، وما ليس بتخطيط، فالتخطيط يقصد به - في رأينا - «المكر والتدبير»، وذلك تصديقًا لقوله تعالى : ﴿ وَمَكَرُوا وَمَكَرَ اللَّهُ وَاللَّهُ خَيْرُ الْمَاكِرِينَ ﴿٥٤﴾ ﴾(٢) .

ويقصد بالمكر في هذه الآية الكريمة، التدبير، وتعني أن الجاحدين دبروا تدبيرًا خفيًا، يحاربون به عيسى، فأبطل الله كيدهم، ولم ينجحوا فيما أرادوا، لأن الله سبحانه وتعالى أحكم المدبرين وأقواهم(٣) .

---

(١) على سبيل المثال : انظر تعريفات التخطيط المتنوعة والمتعددة كل من ، أرنست آر. الكساندر : المدخل إلى التخطيط ، ترجمة الدكتور فيصل عبد العزيز المبارك، جامعة الملك سعود ، الرياض، ١٤٢١هـ،٢٠٠١م، ص ١٠٩-١١٩؛ د. فريدون محمد نجيب: المدخل إلى التخطيط الشرطي، دبي، ١٩٩٤، ص ١٥-١٨؛ د. سعد الدين العشماوي : الإدارة، الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والأمنية، الرياض، ١٤٢١هـ-٢٠٠٠م، ص ٧١ ؛ د. عبد الكريم درويش، د. ليلى تكلا : أصول الإدارة العامة، القاهرة، عام ١٩٩٥، ص ٣٠٦؛ د. سليمان الطماوي : مبادئ علم الإدارة العامة، القاهرة ، ١٩٨٧، ص ٣٥ وما بعدها .

(٢) سورة آل عمران : آية رقم (٥٤) .

(٣) راجع المنتخب في تفسير القرآن الكريم ، المجلس الأعلى للشئون الإسلامية، الطبعة الثانية، القاهرة، ١٣٩٢هـ، ١٩٧٢م، ص ٧٩ .

كذلك قوله سبحانه وتعالى فى سورة الرعد : ﴿ وَقَدْ مَكَرَ الَّذِينَ مِن قَبْلِهِمْ فَلِلَّهِ الْمَكْرُ جَمِيعًا يَعْلَمُ مَا تَكْسِبُ كُلُّ نَفْسٍ وَسَيَعْلَمُ الْكُفَّارُ لِمَنْ عُقْبَى الدَّارِ (٤٢) ﴾[١] .

وتعني هذه الآية الكريمة أن الذين من قبل هؤلاء الكافرين قد دبروا التدبير السيئ لرسلهم، ولله سبحانه وتعالى تدبير الأمر كله، فى حاضر الكافرين وقابلهم، وسيكون الجزاء على ما يصنعون، وهو يعلم ما تعلمه كل نفس، وسيعلم الكفار يوم القيامة لمن تكون العاقبة الحسنة، وأنها ستكون للمؤمنين[٢] .

وقوله تعالى في سورة النحل : ﴿ قَدْ مَكَرَ الَّذِينَ مِن قَبْلِهِمْ فَأَتَى اللَّهُ بُنْيَانَهُم مِّنَ الْقَوَاعِدِ فَخَرَّ عَلَيْهِمُ السَّقْفُ مِن فَوْقِهِمْ وَأَتَاهُمُ الْعَذَابُ مِنْ حَيْثُ لَا يَشْعُرُونَ (٢٦) ﴾[٣] .

وتعني هذه الآية الكريمة أن هؤلاء الكافرين المتكبرين سبقهم من هم أمثالهم الذين دبروا المكايد لأنبيائهم، واحتالوا في إضلال الناس، فأبطل الله كيدهم، ودمر بلادهم، وأنزل بهم عذاب النار في الدنيا من حيث لا يتوقعون[٤] .

كما جاء في قوله تعالى في سورة الأعراف : ﴿ قَالَ فِرْعَوْنُ آمَنتُم بِهِ قَبْلَ أَنْ آذَنَ لَكُمْ إِنَّ هَذَا لَمَكْرٌ مَّكَرْتُمُوهُ فِي الْمَدِينَةِ لِتُخْرِجُوا مِنْهَا أَهْلَهَا فَسَوْفَ تَعْلَمُونَ (١٢٣) ﴾[٥] .

وجاء في قوله تعالى في سورة النمل : ﴿ وَمَكَرُوا مَكْرًا وَمَكَرْنَا مَكْرًا وَهُمْ لَا يَشْعُرُونَ (٥٠) ﴾[٦] .

وتعني هذه الآية الكريمة أن هؤلاء المشركين دبروا الفتك بصالح وأهله، والله من ورائهم قد دبر النجاة لنبيه وأهله، والهلاك لهم، وهم لا يشعرون بتدبير الله[٧] .

(١) سورة الرعد : آية رقم (٤٢) .
(٢) المنتخب فى تفسير القرآن الكريم ، المرجع السابق ، ص ٣٦٢ .
(٣) سورة النحل : آية رقم (٢٦) .
(٤) المنتخب فى تفسير القرآن الكريم ، المرجع السابق ، ص ٣٨٨ .
(٥) سورة الأعراف : آية رقم (١٢٣) .
(٦) سورة النمل : آية رقم (٥٠) .
(٧) المنتخب فى تفسير القرآن الكريم ، المرجع السابق ، ص ٣٥٠ .

وقوله تعالى في سورة يوسف : ﴿ ذَلِكَ مِنْ أَنبَاءِ الْغَيْبِ نُوحِيهِ إِلَيْكَ وَمَا كُنتَ لَدَيْهِمْ إِذْ أَجْمَعُوا أَمْرَهُمْ وَهُمْ يَمْكُرُونَ (١٠٢) ﴾[١] .

وتعني هذه الآية الكريمة «أن الذي قصصنا عليك أيها النبي من أخبار الماضي السحيق لم يأتك إلا بإيحاء منا، وما كنت حاضرًا إخوة يوسف وهم يدبرون أمرهم ومكائدهم، وما علمت بتدبيرهم إلا عن طريق الله سبحانه وتعالى[٢] .

وقوله تعالى في سورة فاطر : ﴿ وَلَا يَحِيقُ الْمَكْرُ السَّيِّئُ إِلَّا بِأَهْلِهِ ﴾[٣] .

وتعني هذه الآية الكريمة أن التدبير السيئ لا يحيط إلا بمن دبروه[٤] .

وهكذا تدل الآيات الكريمة التي تم ذكرها، على أن المكر يعني التدبير والتخطيط والإعداد .

والتخطيط بهذا المعنى يشمل التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل، وهو يتطلب اتخاذ قرار حاضر بشأن حدث مستقبلي واختيار بديل من عدة بدائل لتنفيذه مستقبلاً[٥] .

وفي هذا الصدد يفرق بين مفهوم التخطيط، ومفهوم الخطة، فالتخطيط - كما سبق ذكره - يقصد به عملية التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل، ويتضمن توزيع موارد المنظمة على مختلف الاستخدامات الممكنة، من أجل تحقيق أهداف المنظمة .

أما الخطة فإنها تتضمن الإجراءات والوسائل التي يجب أن تتبعها الأجزاء المختلفة من المنظمة في استخدام الموارد المتاحة من أجل تحقيق الأهداف الفرعية التي تتفق مع الهدف العام للمنظمة[٦] .

---

(١) سورة يوسف : آية رقم ١٠٢ .

(٢) المنتخب فى تفسير القرآن الكريم ، المرجع السابق ، ص ٣٥٠ .

(٣) سورة فاطر : آية رقم (٤٣) .

(٤) المنتخب فى تفسير القرآن الكريم ، المرجع السابق ، ص ٦٥٠ .

(٥) راجع د. علي محمد منصور : مبادئ الإدارة (أسس ومفاهيم)، القاهرة ١٩٩٩، ص ١٠٧؛ د. أحمد ضياء الدين خليل : الحس الأمني وأثره في إنجاح المواجهة الأمنية ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٠م ، ص ٢٠ ؛ د. عبد الفتاح دياب : إدارة الإنتاج ، رؤية جديدة ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ٨٨ .

(1) Richard L. Daft: Management 4.ed., The Dryden Press, New York, USA., 1997, p. 214.

ويعتبر التخطيط الوظيفة الإدارية الأولى التي تركز على إعداد تصور بالنتائج التى تسعى المنظمة إلى تحقيقها، فالتخطيط يسعى إلى تقدير ما الذى يراد تحقيقه، وكيفية هذا التحقيق .

ويعد التخطيط من الأنشطة الفكرية الهامة للمخطط أو المخططين بالمنظمة، فهو يضع إطارًا منهجيًا منتظمًا، تستطيع المنظمة من خلاله، صياغة الأهداف المطلوب تحقيقها، وتدبير الوسائل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، وذلك في حدود الموارد المتاحة، والإستراتيجيات والسياسات وخطط العمل التي تمكن المنظمة من وضع التصورات التي وردت بالخطة موضع التنفيذ، ولهذا فإن النشاط التخطيطى يعتبر من أهم أنشطة الإدارة، لأنه يعد البداية والأساس لكل الأنشطة الإدارية التالية .

وبناء على ما تقدم ، يمكن تعريف التخطيط بأنه «نشاط مجتمعي ومؤسسي مدروس يهدف إلى تحقيق غايات معينة، عن طريق وضع استراتيجية مثلى تقوم على استخدام الإمكانيات والموارد المتاحة أفضل استخدام ممكن، لمواجهة مشكلات معقدة ضمن بيئات وأوضاع معقدة، ويقترن ذلك بالتزام ونفوذ سياسي لتنفيذ الاستراتيجية المختارة[1] .

والتعريف السابق يشتمل كل العناصر التي تنطبق على المفهوم العام للتخطيط، وعلى أنواع خاصة من تخطيط التنمية الاقتصادية، والتخطيط القومي، والتخطيط الإقليمي، وتخطيط المواصلات، والتخطيط الاجتماعي. وهو تعريف يتسم بالشمولية والتجريد الذي يندرج تحته عدد من فروع التخطيط المختلفة .

ويتميز التعريف السابق بأنه يتضمن كافة عناصر التخطيط ، والتى يمكن إجمالها فيما يلي :

- أنه نشاط يتعلق بالمستقبل، أي التصرفات المستقبلية، لأنه يهدف إلى تحقيق غايات معينة في المستقبل ولهذا فإنه ينطوي على قدر لا بأس به من عدم التأكد (uncertainty)، ولهذا فإن التخطيط يقوم على توقع النتائج ويعمل على

(١) راجع في تعريف مشابه ، ارنست آر. الكساندر ، المرجع السابق ، ص ١١٧ .

السيطرة عليها. والتنبؤ هو ركيزة التخطيط الهامة لحل ومواجهة المشكلات التي من المتوقع أن يواجهها الشخص أو المنظمة في المستقبل[1] .

- أنه نشاط ذهني يتضمن نوعًا من الإبداع أو الابتكار في مواجهة مشكلات مستقبلية، وبالتالي فإنه لا يعد نشاطًا روتينيًا .

فإذا اقتصر عمل المخططين على تطبيق أنظمة وقوانين حالية ومحددة، فإن ذلك لا يعد تخطيطًا، بمفهوم تغيير المستقبل أو التأثير فيه، وإنما يعد عملاً إداريًا، قد يشتمل على قدر ضئيل من التخطيط، وقد لا يشتمل على شيء منه[٢] .

- أنه ليس نشاطًا فرديًا خالصًا، فالتخطيط وإن كان يقوم به الأفراد، وقد يكون فردًا واحدًا، إلا أنه نشاط يهدف إلى التأثير في أفعال وتصرفات جماعات ومنظمات أو مؤسسات حكومية أو خاصة أو مشتركة .

ولهذا فإن التخطيط الذي يقوم به الفرد لاتخاذ قرارات مناسبة لظروفه، كعمل رحلة صيفية مثلاً، أمر لا يهمنا في تعريف التخطيط بالمعنى المجتمعي الذي نعنيه .

- إن التخطيط يرسم وضعًا أو صورة مستقبلية مرغوبًا فيها، وهو في ذلك يتفق مع «المثالية» ولكنه يختلف عنها في أنه يضع الوسائل اللازمة لتحقيق هذا التصور المستقبلي .

فأفكار «ماركس» ، «وروسو» ، والاقتصاديين مثل «جون استيورات ميل» و «جون مينيارد كينز» ، والمعاصرين من أمثال «جالبرت» ، و «فريدمان» ، كانت عبارة عن نظريات تضمنت بعض المثاليات، ولكنها لم تكن «مخططات»، لأنها لم تتضمن الوسائل اللازمة لتطبيقها، كما هو الحال في حالة التخطيط، وكانت وسيلتهم الوحيدة لتحقيق ما نادوا به هي «الإقناع»[٣] .

---

(١) راجع د. عمر الجوهري : التدريب الإداري، القاهرة ١٩٨٦، ص ٢٩ ؛
Richard Brandt With Amy Cortese: "Bill Gates Vistion", Business Week, June 27, 1994, p. 57-62.

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر ، المرجع السابق ، ص ١١٥ .

(٣) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١١٦؛ د. عمر الجوهري، المرجع السابق ، ص ٣١ ؛ د. عبد الفتاح دياب : المرجع السابق ، ص ٩٠ .

- أن التخطيط يقوم أساسًا على تحديد الأهداف، فإذا كان هدف المؤسسة الأمنية، مثلاً، هو تخفيض معدلات الجرائم بنسبة معينة في المستقبل، فإن التخطيط يحدد الإجراءات والآليات والبرامج والخطوات التي يتعين على المؤسسة الأمنية اتخاذها لتحقيق هذا الهدف في المستقبل القريب أو البعيد، وفقًا للمدى الزمني للتخطيط الموضوع .
- أن التخطيط لابد أن ينطوي على مجموعة من البدائل المتاحة التي تستطيع المنظمة أو المؤسسة اختيار بديل أو أكثر من بينها من أجل الوصول إلى الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها في المستقبل .
- أن التخطيط، وإن كان نشاطًا ذهنيًا لمواجهة المستقبل، إلا أنه يجب أن يقترن بالتنفيذ . فيجب أن تشتمل مراحله على الالتزام بتنفيذ ما جاء بالخطة من إجراءات وسياسات، واستراتيجيات وأنشطة ومشاريع، فالتخطيط ليس مجرد عمل مخططات لا يتم تنفيذها لأي سبب من الأسباب .

وينطبق ذلك أيضًا بالنسبة «للتخطيط الاستراتيجي»، فالتنفيذ في هذا النوع من التخطط الذي ينطوي على قدر معقول من عدم التأكد، إنما يقوم على أساس التأثير فى القرارات فى المستقبل وفى أنشطة الآخرين أو فى البيئة المحيطة، اعتمادًا على المؤسسات المجتمعية والقوانين التى تعطي لهذا النوع من التخطيط القوة والشرعية اللازمتين للتأثير المباشر في القرارات وفي الأداء المستقبلي، وهو ما سوف نوضحه عند تناولنا للتخطيط الاستراتيجي لإدارة أزمات أسواق رأس المال العالمية، بالتطبيق على أزمة أسواق رأس المال الآسيوية فى نوفمبر عام ١٩٩٧ في القسم الثاني من الدراسة .

- وإذا كان التخطيط هو نوع من التصور المستقبلي للقيام بتصرف أو عمل معين، فإنه لا يندرج تحته ردود الفعل اللحظية أو التصرفات التلقائية . فالتخطيط هو التصور المسبق للأنشطة البشرية .

- أن التخطيط عملية قديمة، عرفها الفراعنة واستخدموها في تخطيط المدن وتخطيط المعابد وتخطيط الزراعة وتخطيط الحروب وغيرها(١) .

ولهذا فإن المخططين الأوائل ينحدرون من بين «المتخصصين في التخصصات التصميمية»، كالعمارة وتصميم المواقع والهندسة المدنية، وهو تصور مثالى يتم استخدامه لتطوير الواقع حتي يتطابق مع هذا التصور بأكبر قدر ممكن(٢) .

وهذا النوع من التخطيط ، يطلق عليه التخطيط المثالي أو القيمي، ويتضمن عرض أوضاع يمكن تحقيقها في المستقبل تشتمل على قيم بشرية واجتماعية عالية مرغوب فيها لا توجد في الحاضر، ونعمل علي أن توجد في المجتمع في المستقبل .

- أن التخطيط يجب أن يضع في اعتباره المتغيرات الداخلية والخارجية، سواء كانت بيئية، أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو غيرها، حتى يكون تخطيطًا دقيقًا وواقعيًا، يساعد المؤسسة أو المنظمة على سد الفجوة بين الواقع والمأمول، وعلى السيطرة على ما تفرزه تلك المتغيرات من تأثيرات، وعلى الاستفادة منها أيضًا .

والتخطيط الجيد، يساعد المؤسسة على تحقيق أهدافها، أما عدم التخطيط، أو التخطيط الردئ، الذي يفتقد إلى عناصر التخطيط السابق ذكرها، فإنه يؤدي إلى الإضرار بالمؤسسة أو المنظمة، حيث يعوقها عن تحقيق أهدافها في المستقبل مما يعرضها للخسارة أو الفشل فى أداء عملها .

والتخطيط بصفة عامة يساعد المنظمة على السيطرة على البيئة المحيطة، وتحقيق الاستفادة من الموارد المتاحة، وتجنب السلبيات التى تواجهها في المستقبل وبما يؤدى إلى تحقيق النجاح لمختلف عناصر المنظمة .

---

(١) راجع : مقدم عبد الله عبد العزيز الفواز : التخطيط لإدارة الأزمة الأمنية ، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص ١٥٠ .

(٢) راجع ارنست آر. الكساندر، المرجع السابق ، ص ٧ .

ثانياً : نشأة وتطور التخطيط :

سبق أن عرفنا أن التخطيط يتسم بالشمولية، بمعني أن يراعي المخطط بجانب التصاميم والإجراءات والسياسات المادية، الظروف والعلاقات والخصائص البشرية والحيوانية والروحية والبيئية التي صممت لها هذه النماذج، أو التي تقوم بتطبيق الإجراءات والسياسات، أو التي تطبق عليها .

ونتيجة لذلك أدرك المخططون الحاجة إلى الاستفادة من العديد. من الفنون والعلوم، كالعمارة، والإقتصاد السياسي، وعلوم شئون الدولة، والعلوم الصحية، والجغرافيا الطبيعية، والدعاية، والإعلام، ودراسات الحركات الاجتماعية والمنظمات الشعبية، وفكرة المصلحة العامة (المستمدة من الاقتصاد الاجتماعي)، وصنع تحليل القرارات، ونظرية المنفعة، وعلم النفس، وعلم الاجتماع، وعلم السياسة، وعلم الإدارة، وغيرها .

ومن خلال هذا التشابك والتداخل، نشأ علم التخطيط، وظهرت نظرية للتخطيط، تم استنباطها من طبيعة العلاقات التى نشأت بين العلوم المختلفة والتي ساهمت في تكوين تلك النظرية، كما ساهمت في تكوين مناهج البحث والتخطيط .

ووفقًا لتحليل «فريدمان»، فإن التخطيط يعتبر نشاطًا مركبًا، ومتنوعًا، يكتسب معالمه من مجموعة تخصصات مختلفة، توضح - في رأينا - مدى التطور الذي حدث في مفهوم التخطيط، وفي مناهج البحث فيه، وقد أرجعها «فريدمان» إلى أربعة أساسية هى[1] :

١ - تحليل السياسات :

يقصد بها دراسة وتقييم الأفكار والإجراءات التى يتم إتباعها أو تطبيقها في مجالات مختلفة كالسياسة والاقتصاد والإدارة والإجتماع وغيرها، من أجل التعرف على مدى قدرتها على مواجهة مشكلات المجتمع .

ويلجأ المخططون إلى هذا الأسلوب لمعرفة ما إذا كانت السياسات المطبقة في

---

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٨ .

المجالات التي يتم دراستها تحقق الهدف منها، أم أن هناك بعض المشكلات التي لا زالت قائمة، وتحتاج إلى وضع خطة لمواجهتها ووضع الحلول اللازمة لها .

واستخدم هذا الأسلوب مفكرو الاقتصاد التقليدي النيوكلاسي، أمثال «آدم سميث»، و «جون ستيوارت ميل» .

ويعتمد تحليل السياسات على تخصصات أخرى عديدة. كالإدارة العامة، وهندسة النظم وتحليلها، والاقتصاد السياسي، والعلوم السياسية والاجتماعية وغيرها .

٢ - الإصلاح الإجتماعي :

وهو يمثل النزعة الليبرالية المتحررة لمعالجة المشكلات، وتعود جذورها إلى بداية علم الاجتماع في القرن التاسع عشر الميلادي، والذي اكتسب قدرًا وافرًا من فكر اقتصاد المؤسسات والشركات، ومن آراء أفراد يمكن تسميتهم في ذلك الوقت «بالمخططين» أمثال «هارفي برلوف»، وفي هذا التوقيت أخذ الفرع الاجتماعي للتخطيط يتسع في مداركه مستفيدًا من عدد من الأعمال والمؤلفات، مثل مؤلفات «كارل مانهايم» ، و «أميتاي إتزيوني»، وهو من علماء الاجتماع المعاصرين، وقد ساهم في بناء نظرية التخطيط بنموذج «صنع القرار»، المعروف بالمسح المختلط "Mixed Scanning"، أي المسح الشامل للمجتمع للتعرف على مشاكله الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، واقتراح السياسات والإجراءات التي يمكن أن تواجه تلك المشكلات، فيما يمكن تسميته بالتخطيط بمعناه الفني الدقيق .

٣ - المفهوم التعليمي الاجتماعي :

ويشترك هذا الإتجاه في أصوله مع حركة الإدارة العلمية، التي أسسها علماء بارزون مثل «فردريك تيلور» و شستربرنارد»، و «ديوي»، مؤسس «التقليد الإصلاحي الاجتماعي»، وتطورت هذه المفاهيم ودخلت في إطار حركة تطوير المنظمات، التي نادى بها «وارن بنيس» في منتصف الستينات من القرن العشرين، والتي ينضم إليها الآن علماء إجتماعيون أمثال «كريس آرجريز»، وعلماء تخطيط، أمثال «دونالدشون»[1] .

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١١ .

ومن خلال هذا المفهوم أصبح التخطيط وسيلة يتم اللجوء إليها للمساهمة في حل مشكلات المجتمع الاقتصادية والسياسية والإجتماعية وغيرها، بأسلوب علمي اجتماعي متطور[1] .

٤ - التحريك الإجتماعي والاقتصادي :

وفقاً لاتجاه التحريك الاجتماعي، يستخدم التخطيط كأسلوب «لتغيير المجتمع»، وهو بذلك يختلف عن الاتجاهات السابقة التي كانت ترمي إلى توجيه المجتمع باستخدام التخطيط. ويمزج «اتجاه تحريك المجتمع»، ما بين «الماركسية» و «المثالية» والأفكار الفوضوية التي يعود تأسيسها إلى كثيرين من أمثال «روبرت أوين، وماركس، وإنجلز»، وتمتد جذورها إلى «مدرسة فرنكفورت» التي تخصصت في النظرية الإنتقادية في الفلسفية، ويجمع هذا الاتجاه بين عدد من رجال التعليم المعاصرين من أمثال «إيفان إلش»، وعالم الاقتصاد الأمريكي «جون فريدمان» نفسه»[2] .

ومع زيادة النمو السكاني، وتعقد المشاكل الاقتصادية، زادت المشكلات الاجتماعية والسياسية والأمنية، وبدأ التفكير في كيفية مواجهة تلك المشكلات مواجهة علمية، من أجل تحقيق حياة أفضل للإنسان في المستقبل، ومن هنا نشأ علم التفكير في المستقبل، وهو علم التخطيط، الذي قام على اتجاه أو أكثر من الاتجاهات الأربعة السابق بيانها .

وجاء الاهتمام بالتخطيط من بين أصحاب التخصصات في القطاعات المختلفة، كالقطاع الإنشائي، والزراعي، والهندسي، والصحي، وغيرهم، بهدف حل المشكلات المستقبلية المحتمل ظهورها في كل قطاع من تلك القطاعات. إلا أن الاهتمام الأكبر جاء من بين علماء الاقتصاد. ففي كتابه «ثروة الأمم» عام ١٧٧٦، أوضح «آدم سميث»، مجموعة من السياسات المستقبلية التي تساعد على تكوين ونماء الثروة، وتتمثل تلك السياسات فيما يلي[3] :

---

(١) راجع د. فؤاد زكريا : التفكير العلمي، إصدارات المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ١٩٨٧، ص ١٤،١٥؛ د. علي السلمي، وآخرين سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٨٨ .

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٢ .

(٣) راجع د. موسى يوسف خميس : مدخل إلى التخطيط، عمان، ١٩٩٩، ص ١٧،١٨ .

- استحداث تغييرات أساسية في بناء المجتمع، وهذا يعني وضع خطة تتضمن مجموعة من الإجراءات التى من شأنها إحداث تغييرات أساسية في بناء المجتمع في المستقبل، مثال ذلك البناء التشريعي، والقضائي، والأمني، والسياسي والاقتصادي في المجتمع .
- إتباع سياسة اقتصادية قوامها زيادة الإدخار ومحاربة الإسراف، بهدف تحقيق التراكم الرأسمالي .
- إتباع أسلوب تقسيم العمل في الإنتاج بهدف تحقيق التقدم الفني والتقني، من أجل رفع الكفاءة الإنتاجية لمختلف عوامل الإنتاج، وبالتالي تحقيق زيادة كبيرة في الإنتاج.
- إتباع سياسة الحرية الاقتصادية من أجل تحقيق الاستغلال الأمثل لعوامل الإنتاج وتعظيم المنفعة وتحقيق الرفاهية الاقتصادية .

غير أن فكرة الحرية الاقتصادية التي اعتنقها الفكر الاقتصادي الأوروبي، وطبقتها الدول الرأسمالية في مجال الإنتاج والتوزيع والاستهلاك، نتج عنها العديد من المساوئ، وبصفة خاصة، استغلال العمال من جانب الرأسماليين، مما دفع كثيرين من رجال الفكر السياسي والاقتصادي والاجتماعي، إلى نبذ مبدأ الحرية الاقتصادية، والمطالبة بالقضاء على النظام الرأسمالي، لأنه يقوم على مبدأ وهمي غير منظم، هو فكرة اليد الخفية، وتطبيق نظام جديد يقضي على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج، ويقوم على مبدأ ملكية الدولة لوسائل الإنتاج، وانتهاج أسلوب التخطيط الاشتراكي بدلاً من مبدأ الحرية الاقتصادية، لتحقيق التوزيع الفعال لموارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات الممكنة، وإشباع حاجة المجتمع من السلع والخدمات، والقضاء على سبب استغلال طبقة العمال، وهي الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وتوزيع الناتج توزيعًا عادلاً بين جميع أفراد المجتمع.

ومن أهم من نادوا بالنظام الاقتصادي الاشتراكي، كل من المفكر أنجلز، وماركس، كما ظهرت كتابات عديدة عن التخطيط الاقتصادي، من أهمها كتابات العالم النرويجي «كرستيان»، الذي ألف كتابًا بعنوان «التخطيط الاقتصادي»، عام ١٩١٠[1] .

(١) راجع د. أحمد جامع: مبادئ الاقتصاد، القاهرة، عام ٢٠٠٠، ص ٣٣٩ .

٥ - الاهتمام بالتخطيط الاقتصادي :

هناك مجموعة من العوامل التي أدت إلى زيادة الاهتمام بالتخطيط الاقتصادي، لتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة، من بينها[1] :

أ - نشوب الحرب العالمية الأولى :

أدى قيام الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤ إلى لجوء ألمانيا إلى تطبيق أسلوب التخطيط لتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة من أجل توفير ما تحتاجه الحرب من عتاد ومؤن ووسائل انتقال واتصال وتعبئة عامة وإعادة تعمير ما درمته الحرب .

ب - قيام الثورة الاشتراكية عام ١٩١٧:

قامت الثورة الاشتراكية عام ١٩١٧، وكان من نتائجها تكوين الاتحاد السوفيتي والقضاء على حكم القياصرة فى روسيا السوفيتية، وتطبيق النظام الاشتراكي المناهض للنظام الرأسمالي، والقضاء على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وإنشاء الملكية العامة لوسائل الإنتاج، وتطبيق نظام التخطيط الاشتراكي في مختلف المجالات، خاصة المجال الاقتصادي، لتحقيق التنمية الموجهة بالتخطيط المركزي الشامل في جميع مرافق الدولة[2] .

وقد أخذ التخطيط الاقتصادي اهتمامًا عظيمًا، ولعب دورًا بارزًا في تنمية المجتمعات التي انتهجت الأيديولوجية الاشتراكية، وعلى رأسها الاتحاد السوفيتي السابق، والصين، ومعظم الدول النامية، في أوروبا، خاصة ألمانيا الشرقية، بل وألمانيا الغربية التي انتهجت أسلوب اقتصاد السوق الاجتماعي، الذي طبق بعض المبادئ الاشتراكية والتخطيط الاشتراكي، في مجال التنمية الاجتماعية بالدولة، وأطلق عليه نظام اقتصاد السوق الإجتماعي Sozial Market Wirtschaft .

---

(١) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ١٨ .

(٢) راجع د. أحمد جامع، المرجع السابق، ص ٤٤١-٤٥٢؛ د. ربيع أنور فتح الباب: الصراعات الإنسانية والسياسية في الفكر الوضعي والأديان السماوية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١٠٨

جـ- نشوب الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-١٩٤٥) :

ترتب على نشوب الحرب العالمية الثانية، لجوء العديد من الدول المتحاربة في غرب أوروبا إلى إنتهاج أسلوب التخطيط الاقتصادي لتحقيق الاستغلال الأمثل لموارد الإنتاج لتلبية احتياجات الحرب .

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، بدأت كثير من دول أوروبا الغربية في تطبيق نظام التخطيط الإقتصادي الإشتراكي، ولكن بأسلوب يختلف عن النظام الذي طبقه الاتحاد السوفيتي، وبعض دول شرق ووسط أوروبا، مثل بولندا، وبلغاريا، والمجر، ففي فرنسا أنشئت أول هيئة للتخطيط عام ١٩٤٥، قامت بوضع أول خطة تنمية خمسية للسنوات من ١٩٤٧-١٩٥٢، وفي هولندا أنشئ المكتب المركزي للتخطيط عام ١٩٥٤، وتولى إعداد وتنفيذ ومتابعة البرامج الاقتصادية التنموية وبرامج زيادة الدخل القومي.

بل إن الولايات المتحدة الأمريكية انتهجت أسلوب التخطيط في تنفيذ كثير من المشروعات التنموية، مثل خطة تنمية «وادي تنسي»، وخطة تعمير «صحراء نيفادا»، وخطط متوسطة وطويلة الأجل للقيام بمختلف المشروعات العامة بها .

وتعتبر ألمانيا من أكثر الدول الأوروبية التي طبقت التخطيط في مختلف المجالات، وخاصة التخطيط الإقليمي، كما ظهرت بها مدارس كثيرة لتعليم التخطيط، وزاد اهتمام الدارسين بعلوم التخطيط، ولعل وجود ألمانيا الشرقية كجزء تم فصله عن ألمانيا، بجانب ألمانيا الغربية، يعتبر سببًا رئيسيًا في ظهور اهتمام الدارسين بألمانيا الغربية بأمور التخطيط من خلال الدراسات المقارنة العديدة التي أجريت في ألمانيا الغربية عن النظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي القائم على نظام التخطيط المركزي في ألمانيا الشرقية .

وفي الدول النامية التي حصلت علي استقلالها عقب الحرب العالمية الثانية، فإن حكوماتها انتهجت أسلوب التخطيط لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقد مكنها هذا الأسلوب من مواجهة ضعف إمكانياتها ومواردها الاقتصادية التي كان الاستعمار سببًا رئيسيًا في نقص أو نضوب معظمها .

وعلى سبيل المثال، فقد انتهجت مصر، كأول دولة عربية، أسلوب التخطيط الاقتصادي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ووضعت أول خطة خمسية في

مصر خلال الفترة من ١٩٥٩-١٩٦٣، ومن عام ١٩٦٣ إلى ١٩٦٨، وانتهجت العديد من الدول العربية النهج المصري في التخطيط التنموي، حيث وضعت كل من العراق وسوريا والسودان والأردن الخطط التنموية الاقتصادية اعتبارًا من أوائل الستينات من القرن العشرين، وفي جميع هذه الخطط كانت الحكومات تتولى إعداد وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بها، وكان للقطاع الخاص دور ثانوي في هذا المجال .

ونتيجة لتفكك الاتحاد السوفيتي في نهاية الثمانينات من القرن العشرين، فقد بدأت جميع دول العالم النامي في التخلي عن الأسلوب الحكومي في التخطيط ونظام القطاع العام في إنتاج السلع والخدمات، وانتهجت أسلوب الخصخصة، وتصفية نظام ملكية الدولة للمشروعات، وذلك تحت إشراف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (سياسة الإصلاح الاقتصادي)[1] .

ولا يعني تطبيق نظام الخصخصة التخلي عن نظام التخطيط الاقتصادي كلية، بل إن الخطط الاقتصادية والاجتماعية لازالت تطبقها مختلف دول العالم على مستوى الحكومات، من خلال مشروعات الموازنة العامة، التي تعتبر في حقيقتها خطة سنوية لتحقيق التمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية في المجتمع، وإلى جانب ذلك فإن المشروعات والشركات الخاصة، تقوم بوضع خطط قصيرة وطويلة الأجل لتحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء المشروع أو الشركة، وهذه الأهداف قد تكون اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو ثقافية، وعن طريق إعداد الخطة وتنفيذها يمكن تحقيق تلك الأهداف بحسب الأحوال. وفي جميع الأحوال فإن هذه الأهداف تخضع لرقابة المجتمع حتى لا تؤدي إلى الإضرار بمصالح ابنائه، كما لو ترتب على الخصخصة ارتفاع معدلات البطالة، أو تكاليف المعيشة، أو الإضرار بالقيم الاجتماعية والأهداف الوطنية، فقد تؤدي خصخصة الإعلام مثلاً إلى الخروج على الاداب والقيم الاجتماعية في بعض البرامج والأفلام والمسلسلات، فيكون التدخل الحكومى هامًا وضروريًا للمحافظة على التقاليد والقيم والأعراف الاجتماعية .

---

(١) راجع د. سيد البواب : برامج التثبيت والتكييف الهيكلي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، محاورها - تحليلها - تأثيرها، البيان للطباعة والنشر، القاهرة ٢٠٠٢، ص ٢-١٥ .

ثالثاً : دوافع التخطيط :

يقصد بالدوافع في مجال التخطيط، الأسباب التي من أجلها تلجأ المجتمعات والأفراد إلي إعداد الخطط لحل المشكلات التي تواجهها في مختلف المجالات والقطاعات[1] :

ودوافع التخطيط، أي أسبابه، متنوعة ومتعددة، ومن بينها ما يلي :

١ - أن التخطيط يضمن عدم الإنحراف عن القواعد السليمة التي يجب إتباعها في إعداد وتنفيذ الخطة ، وبالتالي ضمان تنمية وتطوير مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية التي تعمل في مجال إنتاج السلع والخدمات بالمجتمع[2] .

٢ - أنه يضمن التنسيق بين المشروعات التنموية، وبما يؤدي إلى عدم إهدار الوقت والجهد والإمكانيات في مشروعات وبرامج مكررة تستنفذ إمكانيات المجتمع فيما لا يعود بالفائدة على أبنائه[3] .

٣ - تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد الإقتصادية في المجتمع، والحفاظ علي ثرواته الطبيعية، وحماية البيئة من سوء استغلال الموارد المتاحة (مثل تلويث مياه الأنهار بإلقاء مخلفات الصناعة بها)، والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة في الاستفادة من تلك الثروات .

٤ - إحداث التنمية المتوازنة بين مختلف أقاليم الدولة، وعدم تركيز التنمية في منطقة واحدة، كمنطقة العاصمة مثلاً، وذلك عن طريق تطبيق التخطيط الإقليمي في مختلف مناطق الدولة .

٥ - أنه يحقق الاستفادة من المنجزات العلمية والاقتصادية والثقافية التي تحققت في الماضي، لأن إعداد الخطة يعتمد على بيانات ومعلومات وخبرات ودراسات سابقة بالنسبة للموارد والإمكانيات والطاقات المتوافرة للمجتمع لحظة إعداد الخطة، وذلك بهدف الاستفادة منها في حل المشكلات المتوقعة مستقبلاً .

---

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 216

(٢) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٢٤ .

(٣) راجع د. محسن أحمد الخضيري : الإدارة التنافسية للوقت، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٥،٢٢ .

وأسباب التخطيط، التي سبق بيان أهمها، تمثل في نفس الوقت، الأهداف المبتغاة من استخدام أسلوب التخطيط. وتستطيع الخطة تحقيق تلك الأهداف، إذا كانت تتيح زيادة الاختيارات والفرص للجميع، وتعمل على تعديل السياسات والقرارات التي تحول دون تحقيق الأهداف، خاصة بالنسبة للطبقات الفقيرة ذات الدخول وذات الاختيارات المحدودة .

رابعاً : الأهداف والخطط والعلاقة بينها :

تعتبر أهداف التخطيط مقياسًا لتقييم الجهود التخطيطية، والحكم عما إذا كانت الخطة تحقق المصالح العامة من عدمه .

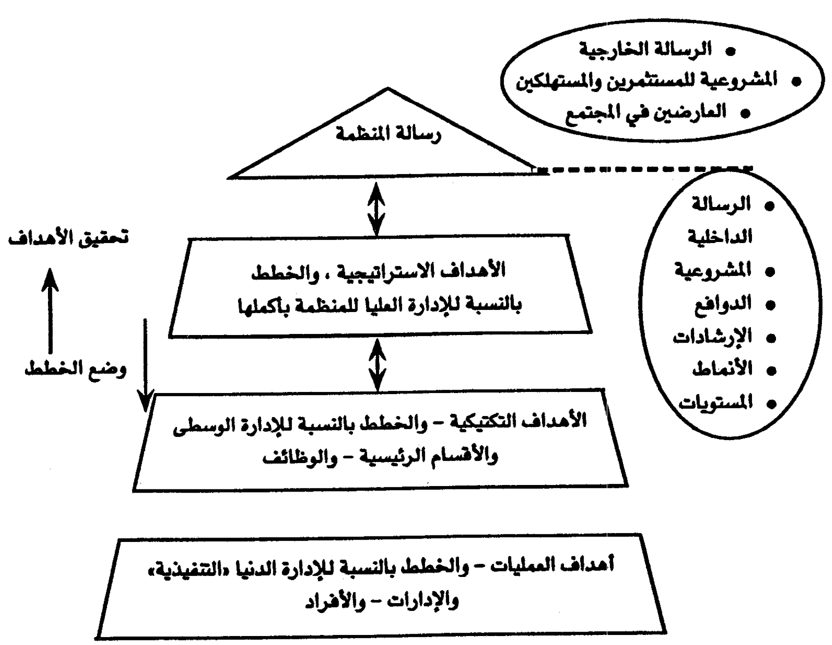
وقد أصبحت الأهداف والخطط تمثل مفاهيمًا عامة فى المجتمع. والهدف هو الحالة التي ترغب المنظمة في الوصول إليها وإدراكها في المستقبل. والأهداف تعتبر هامة، لأن المنظمات توجد وتنشأ لغرض معين، والأهداف هي التي تحدد وتعرف هذا الغرض .

أما الخطة، فإنها تمثل برنامج العمل اللازم لتحقيق أهداف المنظمة، لهذا فإن هذا البرنامج يحدد كيفية توزيع الموارد وتخصيصها، والمدى الزمني، والأعمال والعمليات التي تستطيع من خلالها المنظمة تحقيق هذه الأهداف .

فالأهداف تحدد النهايات المستقبلية، أما الخطط فإنها تحدد الوسائل الحالية التي توصل إلى هذه النهايات .

أما كلمة التخطيط "Planning"، فإنها تربط بين الخطط والأهداف، فهى تعني النشاط أو العمل الذي يحدد أهداف المنظمة، والوسائل (الخطط)، التي تتبعها المنظمة لتحقيق هذا الأهداف .

ويوضح الشكل التالي العلاقة بين الأهداف والخطط، كما يوضح مستويات الخطط والأهداف، وأهميتهم في المنظمة :



شكل يوضح (مستويات الأهداف ، والخطط ، وأهميتها في المنظمة)

ويظهر من الشكل السابق أن عملية التخطيط تبدأ بتحديد الهدف الرئيسي الذي يتضمن الغرض الأساسي أو رسالة المنظمة؛ وبصفة خاصة بالنسبة للجمهور الخارجي، ويعتبر تحديد هذا الهدف هو الأساس والقاعدة بالنسبة للمستوى الاستراتيجي للأهداف والخطط على مستوى المنظمة، والتي بدورها تشكل المستوى التكتيكي ومستوى العمليات، والتخطيط في أي مستوي من المستويات الإدارية بالمنظمة يدعم ويساعد المستويات الأخرى بها .

ويمكن تفصيل ما ورد في الشكل السابق ، فيما يلي :

١ - أهمية تحديد الأهداف والخطط :

إن تحديد الأهداف والخطط المتطورة والواضحة عند كل مستوى من المستويات، (مستوي المنظمة ككل، أو مستوى الإدارات أو الأقسام التي تتكون منها)، والموضح

بالشكل السابق، يعتبر غاية في الأهمية بالنسبة للجمهور الداخلي والجمهور الخارجي للمنظمة، وتحقق فوائد هامة لها، يمكن إجمال أهمها فيما يلي :

(أ) الشرعية (Legitimacy) :

إن تحديد هدف ووظيفة المنظمة، يوضحان لماذا تأسست المنظمة، والسبب في وجودها. وهذه الرسالة أو الهدف ترمز إلى الشرعية وذلك بالنسبة للجمهور الخارجي للمنظمة، كالمستثمرين، والمستهلكين، والعارضين. وإظهار وظيفة المنظمة يساعد الجمهور الخارجي، والمجتمع المحلي على النظر إلى المنظمة بنظرة ارتياح وقبول لأنها تنشأ في ظل الشرعية والقانون، وبالتالي يقبلون وجودهم بينها ويتعاملون معها. أيضًا فإن الوجود القوي للمنظمة والقائم على الشرعية يكون له تأثير كبير على موظفيها ، ويجعلهم مرتبطين بها، لأنه يطلعهم على الغرض من إنشائها وعن سبب وجودها .

(ب) أن تحديد الأهداف وإعداد الخطة، يعتبران مصدراً للدافعية (Motivation) ، والارتباطية (Commitment) ، فتقرير الأهداف يوضح، كما سبق القول، الغرض من المنظمة، بالنسبة للموظفين كما يوضح لماذا نشأت المنظمة وفروعها .

أما الخطة فإنها تبين الأعمال التي يتم إسنادها للعاملين، وبالتالي فإنها توضح الكيفية التي تحقق من خلالها أهداف المنظمة .

والخطط والأهداف تسهل على العاملين التعرف على المنظمة وتساعد على إقبالهم على العمل، عن طريق توضيح المهام الموكلة لهم، وكيفية إنجاز هذه المهام .

(جـ) أن تحديد الأهداف ووضع الخطط تعتبران مرشداً للأعمال ، فالأهداف والخطط، توفر القدرة على التوجيه والإدارة. فهى تلقي الضوء على الأهداف المحددة للمنظمة، وتوجه جهود العاملين، للمخرجات الهامة التي تنتجها المنظمة من السلع أو الخدمات .

(د) أن تحديد الأهداف ووضع الخطط تعتبران أساسًا لتبرير القرارات التى يتم إتخاذها .



فمن خلال تحديد الأهداف، ومن خلال التخطيط، فإن المديرين يعرفون ماذا يجب أن تقوم به المنظمة من أعمال، كما أنهم يستطيعون اتخاذ القرارات لتأكيد أن السياسات الداخلية، والأدوار، والأداء، والهياكل، (والمدخلات)، والنفقات، تتفق مع المخرجات التي تنتجها. فالقرارات المتخذة في المنظمة سوف تكون متفقة مع ما ورد بالخطة .

(هـ) تحديد مستوى الأداء :

نظرا لأن الأهداف تحدد المخرجات التي تنتجها المنظمة، فإنها تستخدم كمعيار للأداء. وبالتالي، فإنها توفر أساسًا وقاعدة للتقييم .

فإذا أرادت منظمة ما أن تنمو بنسبة ١٥ ٪ مثلاً، فوق المعدل الحالي للإنتاج، فإن الخطط يتم وضعها وتعديلها لتحقيق هذا الهدف .

وأسلوب التخطيط الشامل يمنع المديرين من التفكير إلا في الأنشطة اليومية. وعندما تبتعد المنظمات عن تحديد الأهداف ووضع الخطط اللازمة لتحقيقها، فإنها تقع في المشاكل والاضطراب. أما وضع نظام قوي للتخطيط فإن من شأنه أن يحسن مستوى الأداء في المنظمة .

ومن المعايير التي يمكن الاستناد إليها لتحسين مستوى الأداء، سواء في المنظمات المنتجة للسلع، أم في المنظمات المنتجة للخدمات، كالخدمات الأمنية، نذكر ما يلي:

- ضع العميل أولاً (الشرطة في خدمة الشعب) .
- لا تنسخ أي شيئ يتم عمله في المنظمة .
- الاستعداد للإعلان عن مدى التقدم الشخصى في الأداء خلال فترة معينة (ستة شهور على الأكثر) منذ ممارسة النشاط أو العمل .

٢ - الأهداف في المنظمات :

يبدأ وضع الأهداف من المديرين في قمة السلم الإداري للمنظمة. وأسلوب التخطيط الشامل يبدأ بالإعلان عن الأهداف الاستراتيجية للمنظمة ككل .

(أ) رسالة المنظمة Organizational Mission :

يقع على قمة أهداف المنظمة، بيان الهدف الرئيسي من وجودها. وهذا الهدف يوضح قيمة المنظمة، وطموحاتها وأسباب وجودها. والتحديد الدقيق للهدف الرئيسي للمنظمة، أي رسالتها، يعتبر أساسًا لتطوير كافة الأهداف والخطط التابعة للهدف الرئيسى. وبدون وضوح الهدف الرئيسي، فإن تطوير الأهداف والخطط التابعة سوف يتم بطريقة عشوائية، ولن يوصل المنظمة إلى الوجهة التي ترغب في الاتجاه إليها[1] .

والوظيفة الرسمية للمنظمة، أو بمعنى أدق، رسالتها، تعني التحديد الدقيق لمجال عملها على نطاق واسع، والعمليات التي تقوم بها، وتميزها عن المنظمات الأخرى المشابهة .

ولتحقيق رسالة المنظمة فإنها يجب أن تركز على السوق الذي تعمل فيه، وعلى المستهلكين أو المتعاملين معها، وأن تحدد مجالات عملها بدقة. وهناك بعض المنظمات التي تعلن في أهدافها الرئيسية مواصفات المنظمة، مثل قيمة المنظمة ومواصفات المنتج، وأنواع التسهيلات التى تقدمها، واتجاهاتها بالنسبة للعاملين، كذلك فإنها توضح فلسفة المنظمة والغرض من إنشائها .

ومن خلال بيان محتوى رسالة أو وظيفة المنظمة، فإن الجمهور الداخلي (العاملين) والجمهور الخارجي (المستهلكين، والمستثمرين، والعارضين)، تنشأ لديهم الثقة في العمل بالمنظمة أو في التعامل معها، وبذلك تستطيع المنظمة تحقيق أهدافها الرئيسية، والفرعية التي تسعى إلى تحقيقها .

(ب) أنواع الأهداف والخطط Golls and Plans :

(١) يطلق على الأهداف العريضة التى توضح المكانة التي ترغب المنظمة في الوصول إليها مستقبلاً، تعبير «الأهداف الإستراتيجية» .

وهذه الأهداف تنصب على المنظمة ككل، أي توضح الهدف من إنشاء المنظمة ككل، وليس على الإدارات أو الأقسام التي تتكون منها. وغالبًا ما يطلق أيضًا على الأهداف

(١) راجع د. فريد النجار : ثقافة مؤسسات الأعمال في ظل العالمية، مفاتيح التنافسية والتنمية المتواصلة، القاهرة ١٩٩٧-١٩٩٨، ص ١٧٩ .

الإستراتيجية، تعبير الأهداف الرسمية للمنظمة، لأنها توضح وتبين ما الذي ترغب المنظمة في تحقيقه مستقبلاً .

وفي هذا الصدد يتعين توضيح أهداف منظمات الأعمال، التي تقوم على أكثر من تحقيق الربح، فهذه المنظمات سوف تتضرر أو تعاني، عندما تمثل الأرباح، أو قيمة أسهمها، أهدافها الرئيسية، لأنها تركز في تطوير أهدافها على ثمانية نقاط، هى استمرار السوق، والإبتكار، والإنتاجية، والموارد المالية والمادية، والربحية، والأداء الإداري، والتطوير، وأداء القوة العاملةواتجاهات العاملين، والمسئولية العامة أو الجماهيرية[1] .

(٢) ويتم تحقيق الأهداف الاستراتيجية عن طريق الخطط الاستراتيجية :

وتحدد الخطط الاستراتيجية خطوات العمل، التي تستطيع المنظمة من خلالها تحقيق أهدافها الإستراتيجية .

والخطة الاستراتيجية، عبارة عن برنامج زمني يحدد أنشطة المنظمة، وتخصيص الموارد وتوزيعها، في الشكل النقدي، أو قوة العمل، والمواقع والتسهيلات اللازمة لمواجهة وتحقيق هذه الأهداف .

والتخطيط الاستراتيجي، يتجه لأن يكون تخطيطًا طويل المدى، بحيث يتضمن خطوات عمل المنظمة خلال فترة مستقبلية تتراوح ما بين سنتين إلى خمس سنوات[2] .

والغرض من إعداد الخطة الاستراتيجية هو تمكين المنظمة من تحويل الأهداف الاستراتيجية إلى حقائق فعلية خلال فترة الخطة .

ومثال الأهداف الاستراتيجية، ما تسعى إليه إحدى المنظمات إلى زيادة نصيبها في السوق من ١٥ إلى ٢٠ ٪ مثلاً خلال السنوات الثلاث القادمة. هذا الهدف الاستراتيجي، يمكن أن يتحقق من خلال الخطط الاستراتيجية التالية :

- إعادة توزيع وتخصيص الموارد من أجل تطوير منتجات جديدة، وقادرة على المنافسة ذات القدرة العالية على النمو .
- تحسين طرق الإنتاج، لتحقيق إنتاجية عالية بتكاليف أقل .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 219

(٢) راجع د. فريد النجار : ثقافة مؤسسات الأعمال في ظل العالمية، مرجع سابق. ص ١٨٠ .

- ترشيد وإدارة البحوث من أجل تنويع المنافع للمنتجات والخدمات الجارية التي تنتجها المنظمة .

(٣) ويطلق على النتائج التي تهدف الأقسام والإدارات الرئيسية بالمنظمة إلى تحقيقها «الأهداف التكتيكية» .

هذه الأهداف تعتمد عليها الإدارة الوسطى فى وصف المهام التي يجب أن تقوم بها الوحدات الرئيسية لكى تحقق المنظمة أهدافها ككل .

وعلى سبيل مثال يعتبر الاتصال بالعملاء والزبائن من خلال الرسائل شهريًا هدف تكتيكي وهو جزء من هدف استراتيجي ألا وهو الاتصال بفعالية مع العملاء والموظفين .

والخطط الاستراتيجية صممت للمساعدة على تنفيذ الخطط الاستراتيجية العظمى وتنفيذ جزء محدد من إستراتيجية الشركة. أما الخطط التكتيكية فتكون لها مدة زمنية أقصر من الخطط الاستراتيجية – خلال العام القادم أو على هذا النحو .

والنتائج المحددة المتوقعة من الأقسام، ومجموعات العمل والأشخاص تسمى بأهداف العمليات. وهذه النتائج تكون محددة ودقيقة وقابلة للقياس .

(جـ) أهداف وخطط العمليات :

تظهر فى المستويات الأدنى في المنظمة لكي تحدد الخطوات العملية اللازمة لتحقيق أهداف العمليات وتساند وتساعد الخطط التكتيكية .

وخطط العمليات تعتبر أداة مديري الأقسام والوحدات لتحقيق العمليات اليومية والأسبوعية. وتوضع الأهداف في شكل عددي (تحدد كميًا)، وتوضح خطة الأقسام كيفية تحقيق هذه الأهداف، أما خطة العمليات فإنها تحدد العمل للمشرفين، ومديري الأقسام والموظفين[١] .

والجداول تعتبر من المكونات ذات الأهمية في تخطيط العمليات ، فهذه الجداول تحدد بدقة الأطر الزمنية لتنفيذ وإكمال كل هدف عمليات مطلوب لتنفيذ أهداف

---

(١) راجع د. فريد النجار : ثقافة مؤسسات الأعمال في ظل العالمية، مرجع سابق. ص ١٨٦ .

المنظمة التكتيكية والإستراتيجية. وتخطيط العمليات يجب أيضًا أن يكون متسقًا مع ميزانية المنظمة التي تتضمن توزيع الموارد على الأنشطة المطلوبة .

٣ - تسلسل الأهداف Hierarchy of Goals :

تقوم أهداف المنظمة على فكرة التدرج الهرمي، بمعنى أن تحقيق الأهداف البسيطة يؤدى إلى بلوغ الأهداف العليا، ولذا فهى تسمى «سلسلة تحقيق الأهداف»، وهكذا فإن أهداف العمليات تؤدى إلى تحقيق الأهداف التكتيكية والتى بدورها تؤدي إلى بلوغ الأهداف الإستراتيجية .

وعادة ما تكون الأهداف الإستراتيجية مسئولية الإدارة العليا، أما الأهداف التكتيكية فتكون من مسئوليات الإدارة الوسطى، بينما يقع تحقيق أهداف العمليات على عاتق المشرفين التنفيذيين والعُمال .

وعلى الرغم من ذلك، فإن تقلص دور الإدارة الوسطى وزيادة التفويض للموظفين أدى إلى اتساع دور الموظفين في وضع الأهداف والتخطيط على كافة المستويات .

ووفقًا لمبدأ هرمية أو تسلسل الأهداف، فإن منظمات الخدمات، مثل خدمة تراخيص المرور، يكون هدفها الاستراتيجي مثلاً، هو تقديم «خدمة جيدة للعملاء»، وعلى مستوى الإدارة الوسطى، يمكن فتح «منفذ جديد لتقديم الخدمة»، وعلى مستوى الإدارة الأدنى يتم الاستجابة لطلبات العملاء بمنح رخصة السير أو القيادة خلال ساعتين بدلاً من ثلاث ساعات كانت تحتاجها المنظمة لتقديم الخدمة قبل تطوير الأهداف .

٤ - معايير الأهداف الفعالة :

للتأكد مما إذا كان الهدف المحدد مفيدًا للمنظمة، لابد من وجود خصائص وصفات معينة لهذا الهدف .

ومن أهم خصائص الأهداف سواء على مستوى الإدارة العليا (الأهداف الاستراتيجية)، أو على مستوى الإدارة الوسطى (الأهداف التكتيكية) أو على المستوى التنفيذى «أهداف العمليات»، نذكر ما يلى :

(أ) أن تكون الأهداف محددة وقابلة للقياس :

فيجب التعبير عن الأهداف بمصطلحات كمية متى كان ذلك ممكنًا، مثل (هدف زيادة الأرباح بنسبة ٢ ٪، وإنخفاض الهالك بنسبة ١ ٪، وزيادة متوسط معدل إنتاجية العمل من ٣,٥ إلى ٣,٧ ٪ فى العام مثلاً .

ولكن لا يلزم أن تكون جميع الأهداف محددة رقميًا، فهناك أهداف نوعية معنوية ذات قدرة تحفيزية لدى العاملين. وغالبًا ما تكون الأهداف على مستوى قمة المنظمة نوعية وكمية .

وعلى سبيل المثال، حدد Mr. H. Laurance Fuller - الرئيس التنفيذي لشركة «أموكو» فى يوليو عام ١٩٩٢، الأهداف النوعية والكمية لمنظمته، ومنها تقليل قوة العمل بمقدار (٨٥٠٠) عامل، وإلغاء المركزية فى الإنتاج وتحويلها إلى اللامركزية في شكل وحدات إنتاجية صغيرة، وتثبيت إحتياطي الطاقة، وتطوير وتسويق المنتج[1] .

وتم تحديد كل هذه الأهداف بدقة مما أدى إلى تحقيق معدل للتقدم كان قابلاً للقياس والتحديد الكمي .

(ب) أن تشمل الأهداف المجالات الرئيسية بالمنظمة :

لا يمكن وضع أهداف لكل جانب من سلوكيات العاملين أو لكل مستوى من مستويات أداء المنظمة، وإلا فإن تعدد وزيادة تلك الأهداف سيؤدي إلى فقدان فاعليتها. وبدلاً من ذلك يجب على المديرين أن يحددوا الأهداف بالنسبة للمجالات الرئيسية، والتي قد تكون أربع أو خمس مجالات لأي إدارة بالمنظمة .

والمقصود بالمجالات الرئيسية، تلك الأنشطة التي تساهم بدور لا يمكن الاستغناء عنه في أداء الشركة ، فعلى سبيل المثال؛ حددت إدارة التسويق بشركة "Alltel" - وهى شركة تليفونات تغطي عدة مناطق بالولايات المتحدة أهدافها في المجالات الرئيسية التالية :

- تقديم خدمات جديدة .
- معلومات مفيدة من أجل مساندة برامج التسويق الحالية .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 221

- تنمية عملية التسويق للمنتجات الموجودة، وتطوير خطة تسويق إستراتيجية بناءً على إحتياجات العميل والدراسات التنافسية واتجاهات السوق .

(جـ) أن تكون الأهداف منطقية وحافزة للعاملين :

يجب أن تكون الأهداف منطقية، حتى تكون واقعية وقابلة للتحقيق، كما يجب أن تكون حافزة للعاملين، وإلا فإنها ستؤدى إلى فشل الموظفين وإنخفاض معنوياتهم، أيضًا إذا كانت الأهداف بسيطة جدًا وتتخذ مجرد عبارات إنشائية، فإنها لن تؤدي إلى تحفيز العاملين .

ويعتقد Tom Peters – شريك في تأليف فريق «البحث عن التفوق» – أن أفضل برامج الجودة تبدأ بأهداف طموحة للغاية من شأنها خلق نوع من التحدي لدى العاملين. فشركات مثل "Rubbermaid" و "3M" إستطاعت أن تستخرج أفضل ما لدى موظفيها من خلال وضع أهداف طموحة وأكثر تحديًا لحفز قدراتهم وكفاءاتهم ومواهبهم. وحتى تكون الأهداف واقعية وقابلة للتنفيذ، فإنه يجب وضعها في حدود الموارد والوقت والمعدات والتمويل المتاح[1] .

(د) أن يتم تحديد الإطار الزمني للأهداف الموضوعة :

والمقصود بالإطار الزمني هو تحديد موعد نهائي لتحقيق الهدف. وعلى سبيل المثال؛ يمكن تحديد موعد نهائي لتحقيق الأهداف الاستراتيجية لبعض مؤسسات الخدمات الأمنية، كالمرور والجوازات بثلاث سنوات مع الوضع في الاعتبار تحقيق سرعة في الإنجاز بمقدار ٢٠ ٪ خلال العام الأول ، ٣٠ ٪ خلال العام الثاني و ٥٠ ٪ خلال العام الثالث وهكذا[2] .

(هـ) إرتباط الأهداف بالحوافز :

إن أقصى تأثير للأهداف يعتمد على مدى زيادة المرتب والترقي والمكافآت التي تعود على العاملين مقابل تحقيق الهدف. فمن الضروري مكافأة الأشخاص الذين حققوا

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 223

(٢) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 224

هدفاً ما، لأن المكافآت تعطي معنى ومغزى للأهداف، وتساعد على إلزام العاملين بتحقيق هذه الأهداف، وغالبًا ما يكون الفشل في تحقيق هدف ما ناجمًا عن عوامل تخرج عن إرادة الموظف. فمثلاً فإن الفشل في تحقيق هدف مالي قد يرجع إلى هبوط في طلب السوق لركود الصناعة، ومن ثم فلا يتوقع من الموظف أن يحقق الهدف، ومع ذلك قد تكون المكافأة ضرورية إذا ما حقق الموظف جزءًا من الهدف في ظل ظروف التشغيل والإنتاج الصعبة .

(و) أن يتم صياغة الأهداف بدقة :

تفيد صياغة الأهداف، بالإضافة إلى ما سبق، فى تحديد السياسات والإجراءات التي تتضمنها الخطة، كما تفيد في اختيار المعايير والمقاييس اللازمة لتقييم الخطة والقول بأن التنفيذ حقق الأهداف المرجوة أو لم يحققها بحسب الأحوال. وتفيد صياغة الأهداف أيضًا في تفعيل التنسيق بين أنشطة الجهات المشتركة في إعداد وتنفيذ صياغة الخطة، فيجب أن تكون تلك الأنشطة محققة للأهداف المنصوص عليها بالخطة، وبالتالي استبعاد الأنشطة غير الجادة وغير المتفقة مع تلك الأهداف. وأخيرًا فإن صياغة الأهداف، وتحقيقها من خلال تنفيذ الخطة يساعد على تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، كما سبق القول[1] .

٥ - أهداف وقيم التخطيط :

إتضح لنا مما تقدم أن المقصود بأهداف التخطيط، أنها تلك الغايات والأغراض التي يتم إعداد وتنفيذ الخطة من أجل الوصول إليها وتحقيقها وبذلك يكون التخطيط قوة من قوى التغيير وتحفيزه .

وقد أوضح الاقتصادي الأمريكي «فريدمان» أهداف وقيم التخطيط فيما يلي[2] :

- أن يكون المستقبل هو الميدان المفتوح للاختبار والعمل التجريبي لدى المخطط .
- أن يكون الإنسان هو هدف ومصدر القيم الأخلاقية في مختلف إجراءات الخطة وأهدافها .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 218, 219

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢٣ .

- المشاركة المجتمعية في مسارات أو مراحل الخطة، منذ إعدادها وحتى تمام تنفيذها .

وهكذا نجد أن أهداف أو أغراض الخطة، تتنوع بحسب طبيعة الخطة، ومداها الزمني، وبحسب النتائج المرجوة منها، وفقًا للتفصيل التالي[1] :

أ - أهداف تختلف باختلاف طبيعة الخطة :

وهذه تنقسم إلى أهداف اقتصادية، واجتماعية، وسياسية، وعسكرية، وأمنية، وثقافية، وغيرها، وذلك بحسب الأغراض المتوخاه من الخطة .

ب - أهداف تختلف بحسب المدى الزمني للخطة :

وهذه تنقسم إلى أهداف طويلة، أو متوسطة، أو قصيرة الأجل وأهداف استراتيجية، وأهداف تكتيكية، أي فورية يتم من خلالها تحقيق الهدف الاستراتيجي .

جـ - أهداف تختلف باختلاف النتائج المرجوة :

ومثالها أهداف زيادة إنتاج السلع والخدمات، وأهداف تحسين مستوى الأداء، وأهداف معالجة المشكلات الطارئة أو المزمنة، وغيرها .

وأية خطة، يجب أن تنص على الهدف المرجو من إعدادها وتنفيذها، حتى تكون دائمًا تحت نظر المسئولين عن التنفيذ، وحتى لا يخرج التنفيذ عن إطار الأهداف الموضوعة، فينعدم وجود الخطة، بل قد يتسبب عنها أضرار للمجتمع، مثل إهدار الموارد أو المجهودات أو الوقت في حالة تكرار الخطط أو خروجها عن الهدف كما سبق القول .

ويترتب على ذلك ضرورة مراجعة الأهداف، لكي تكون متفقة وملبية للمتغيرات التي قد تحدث في المجتمع، وحتي تكون قابلة للتحقيق، وتكون واقعية تتفق وكل هذه المتغيرات .

---

(١) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٢٨ ، ٢٩ .

خامساً : أنواع ونماذج التخطيط :

بمجرد أن يتم تحديد الأهداف الاستراتيجية والتكتيكية والتشغيلية، يبدأ المدير في اختيارالخطة المناسبة لظروفه، والأمر الفاصل في نجاح الخطة هو المرونة ومدى التكيف مع البيئة المتغيرة. وقد يلجأ المديرون إلى عدد من الخطط، من أمثلتها خطط الإدارة بالأهداف، والخطط ذات الاستخدام المفرد، والخطط المستديمة، وخطط الطوارئ .

ونوضح تلك الأصناف من الخطط فيما يلي :

١ - خطط الإدارة بالأهداف :

هى عبارة عن خطة، يستطيع المدير والموظف من خلالها تحديد أهداف لكل إدارة أو مشروع أو العاملين، وإستخدامها لمراقبة الأداء اللاحق لهذا التحديد وتوجد أربعة أنشطة رئيسية يجب تحقيقها لإنجاح خطط الإدارة بالأهداف، وذلك على النحو التالي:

(أ) وضع الأهداف :

وهذه تعد أصعب مرحلة في عملية الإدارة بالأهداف، ويشترك فيها الموظفون على كافة المستويات، ويتم مراقبة الأنشطة يومًا بيوم من أجل الإجابة على التساؤل : «ماذا نحاول أن نحقق؟»، وكما سبق أن عرفنا فإن الهدف الجيد هو الهدف الملموس والواقعي المُحدد له فترة زمنية والمحدد فيه المسئول عن تحقيقه، وقد تكون الأهداف نوعية أو كمية، ويعتمد ذلك على ما إذا كانت النتائج قياسية من عدمه. وكما ذكرنا من قبل فإن الأهداف الكمية توصف بمصطلحات رقمية، أما النوعية فتستخدم عبارات مثل «هدف تقليل شكاوى العملاء عن طريق تحسين الخدمة في العام القادم» .

كذلك فإن الإقتناع المتبادل بين العاملين والمشرفين على تحقيق الأهداف المخططة، يخلق نوعًا من أقوى الإلتزامات في سبيل الوصول إلى تلك الأهداف، ويزيد من إمكانية تكون هذا الاقتناع، إشتراك جميع العاملين والمشرفين التنفيذيين في شكل فريق يعمل لتخطيط ووضع وتنفيذ الأهداف المرجوة .

(ب) متابعة مدى التقدم في تحقيق الأهداف :

تعد متابعة التقدم بشكل دوري أمرًا ضروريًا للتأكد من سير خطط العمل بشكل جيد. وقد تكون تلك المتابعة بصورة غير رسمية بين المديرين والمرؤوسين في ضوء رغبة المنظمة بإجراء المتابعة كل ثلاثة أو ستة أو تسعة أشهر خلال العام. ومن شأن تلك المتابعة الدورية أن تسمح للمديرين والعاملين معرفة ما إذا كانوا على المسار الصحيح في تحقيق الأهداف، أم أن هناك حاجة لعملية تعديل، وفي هذا الصدد يجب على المديرين، والعاملين، أن يكونوا على استعداد لتقبل أو إجراء أية تعديلات تكون مطلوبة لتحقيق الأهداف المخططة، وهذا يساهم في نجاح خطة الإدارة بالأهداف .

(جـ) وضع وتطوير خطة للعمل :

لتحديد خطة سير العمل اللازم لتحقيق الأهداف، يتعين وضع خطة تتضمن الإجراءات والأدوات اللازمة لتحقيق الأهداف المحددة، بحيث تتضمن هذه الخطة الأعمال التي يجب أن تقوم بها الإدارات والأفراد للوصول إلى الأهداف المحددة .

(د) وضع خطة لتقييم الأداء :

المرحلة النهائية في الإدارة بالأهداف هى إعداد خطة لتقييم ما إذا كانت الأهداف السنوية قد تحققت بالنسبة للأفراد والإدارات من عدمه .

وتساعد عملية التقييم على وضع وتحديد أهداف المرحلة الزمنية القادمة (عام مثلاً) باستمرار، ومن ثم يمكن القول بأن دورة الإدارة بالأهداف تعيد نفسها دوريًا وبإستمرار، مما يضمن التطوير المستمر للأداء ونجاح المنظمة في تحقيق وتجديد وتطوير الأهداف .

وكمثال على تخطيط وتطبيق الإدارة بالأهداف فقد لجأت إحدى الشركات لتطبيق هذا الأسلوب لحل مشاكل الأمان لديها :

- شركة لإنتاج الغاز والنقل، عبارة عن معمل تكرير متوسط الحجم، ومسئولة عن توزيع البنزين وغيره من منتجات المعمل. وكانت المشكلة الرئيسية للإدارة العليا هى إرتفاع معدل حوادث العمل خلال العام الماضي، حيث أصيب عشرة عمال بإصابات

طفيفة وأربعة بإصابات خطيرة ومصرع عامل واحد، مما أدى إلى خسارة الشركة ١١٢ يوم عمل بالإضافة إلى مصاريف العلاج والتعويضات. ناقشت الإدارة العليا تلك الحوادث مع رؤساء الإدارات، وقررت أن الهدف هو تقليل تلك الحوادث بنسبة ٥٠ ٪ خلال العام الحالى[1] .

ووضعت الإدارة الوسطى خطة عمل تتضمن ما يلي :

- تأسيس برنامج تدريبي لأمان العاملين .
- تأسيس لجنة أمان على مستوى الشركة بأكملها .
- تأسيس نظام جديد لتعريف الأمان .
- مطالبة المشرفين التنفيذيين بإعداد ندوات تدريبية للأمان لإدارتهم خلال ٦٠ يومًا .
- إعداء الإدارة الوسطى مهلة ٣٠ يومًا لترشيح مشرفين للجنة الأمان .
- أخيرًا، إعطاء لجنة الأمان مهلة ٣٠ يومًا لتصميم برنامج لتعريف إجراءات الأمان متضمنة بند الحوافز .

- تمت متابعة التقدم من خلال جمع تقارير الأمان الفصلية (كل ثلاثة شهور) والتي توضح نسبة الحوادث بالمقارنة مع العام الماضي، وكان يتم تنقيح خطة العمل إذا ما ظهرت عوائق، وقامت لجنة الأمان بتقييم الأداء الآمن لكل إدارة، وذلك كل ٩٠ يوم، ثم عرضت النتائج علانية لكي يعرفها جميع العاملين، وبناء على تلك النتائج تم إرسال خطابات شكر للإدارات التى حققت أو تخطت هدفها المنشود. وهو تقليل الحوادث بنسبة ٥٠ ٪ .

- في نهاية العام، تم إجراء تقييم شامل لأداء الأفراد والإدارات والشركة ككل، وعليه، فإن الإدارات التي حققت الهدف المذكور ثم منحها مكافآت، أما الإدارات المقصرة فقد تم تكليفها بأهداف أكثر صرامة .

بالإضافة إلى أن المعلومات المتعلقة بإجراءات الأمان ومعدلات الحوادث الجديدة تم استخدامها لوضع أهداف أمان جديدة للعام القادم .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 225

- والجدير بالذكر أن الشركة نجحت في تحقيق هدفها خلال العام الحالي، وتمكنت من تقليل الحوادث بنسبة ٥٠ ٪، نتيجة تطبيق وتنفيذ خطة وإجراءات الإدارة بالأهداف التى سبقت الإشارة إليها[1] .

(هـ) مزايا ومشكلات خطة ونظام الإدارة بالأهداف :

تبنت العديد من المؤسسات نظام الإدارة بالأهداف إعتقادًا من مديريها بأنه أداة إدارية فعّالة. ولكن مثل أي نظام آخر، إذا استخدم بالشكل الصحيح فإنه يؤتى ثماره، وإذا إستخدم بشكل خاطئ فلا ينجم عنه سوى المشاكل .

ونعرض فيما يلي موجزًا عن مزايا ومشكلات خطة ونظام الإدارة بالأهداف :

(١) المزايا :

تتمثل أهمها فيما يلى :

- تركيز جهود المديرين والعاملين على أنشطة محددة تؤدي بدورها إلى إنجاز الهدف المنشود .
- تحسين الأداء على كافة مستويات المؤسسة .
- يتم تحفيز الموظفين .
- تتحد أهداف الإدارات والأفراد مع أهداف الشركة .

(٢) المشكلات :

لا يقصد بالمشكلات هنا، تلك التي تنتج عن نظام الإدارة بالأهداف ولكن يقصد بها المشكلات التي تحول دون التطبيق الأمثل أو الكامل لهذا النظام، وتتمثل أهمها فيما يلي[1] :

- التغيير المستمر وعدم الاستقرار يعوق عملية الإدارة بالأهداف .
- تدهور العلاقة بين الموظف ورئيسه يقلل من فاعلية الإدارة بالأهداف .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 226

(٢) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 226

- قد تحل الأهداف التنفيذية أو أهداف التشغيل محل الأهداف الاستراتيجية .
- المنظمات الميكانيكية (أي كثيفة رأس المال) والمفاهيم التي لا تشجع المساهمة والمشاركة، قد تضر بنظام الإدارة بالأهداف .
- كثرة العمل المكتبي تستنذف طاقة الإدارة بالأهداف .

٢ - خطط المرة الواحدة والخطط المستديمة :

الخطط ذات الاستخدام لمرة واحدة، تعد خصيصًا لتحقيق مجموعة من الأهداف التي لن تتكرر مرة أخرى في المستقبل، أما الخطط المستديمة فهى خطط مستمرة تتضمن دليلاً أو مرشدًا لمهام يتم أداؤها بشكل متكرر داخل المنظمة .

فالخطط ذات الاستخدام لمرة واحدة تشمل البرامج، مثل برنامج الموازنة العامة، والمشروعات، مثل إنشاء مشروع صناعي أو زراعي أو تجاري، أما الخطط المستديمة فتشمل سياسات المنظمة وقواعدها وإجراءاتها، مثل (حالات المرض - الغياب عن العمل - التدخين داخل العمل - تأجير العمالة - فصل الموظفين ... إلخ) .

٣ - خطط الطوارئ :

يقصد بها رد فعل الشركة تجاه حالات الطوارئ أو الأزمات. ومن أجل إعداد خطط الطوارئ، يقوم المخطط بتحديد العوامل التي يصعب التحكم فيها، مثل الركود والتضخم والتطور التكنولوجي أو حوادث الأمان .

ولتقليل آثار تلك العوامل، يقوم فريق التخطيط بتوقع أسوأ السيناريوهات، مثال ذلك؛ إذا انخفضت المبيعات بمقدار ٢٠ ٪ والأسعار بمقدار ٨ ٪ مثلاً، فماذا تفعل الشركة المنتجة لمواجهة هذا النقص المتوقع فى الإيرادات .

في هذه الحالة يقوم فريق التخطيط بوضع خطة طوارئ، تتضمن مجموعة بدائل لمواجهة تلك الأزمة، مثال ذلك، التخلص من بعض العاملين، أو الاستعانة بميزانية الطوارئ ، أو فتح منافذ جديدة للمبيعات وتحفيزها لزيادة الإيرادات لمواجهة النفقات المتزايدة للشركة[١] .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 228

سادساً : المدى الزمني للتخطيط :

ترتبط خطط وأهداف المنظمة بمدى زمني محدد؛ قد يكون طويل الأجل أو متوسط الأجل أو قصير الأجل. وكما سبق أن ذكرنا، فإن التخطيط طويل الأجل يتضمن أهدافًا إستراتيجية قد تمتد إلى خمس سنوات قادمة، أما التخطيط المتوسط الأجل فيتضمن أهدافًا تكتيكية تمتد لفترة زمنية تتراوح من عام إلى عامين، بينما يتضمن التخطيط قصير الأجل أهدافًا تشغيلية لأفراد وإدارات معينة، والمدى الزمني لها لا يتعدى بضعة شهور .

ومن أحد المشاكل الرئيسية التي تواجه المؤسسات حاليًا هو الاهتمام بالنتائج قريبة الأجل، نظرًا لصعوبة التخطيط على المدى البعيد بسبب عدم الاستقرار الاقتصادي العالمي، بالإضافة إلى ما تتعرض له المؤسسات من ضغوط مالية يمارسها المجتمع المالي عليها للحصول على نتائج مالية سريعة .

وهذه الضغوط دفعت الشركات إلى الاهتمام بالتخطيط المالي والاقتصادي قصير الأجل جدًا، لتحقيق الإيرادات المتزايدة، لمواجهة المشكلات المحلية والإقليمية والعالمية المتغيرة، والتي تؤثر بصورة مباشرة على تزايد الأعباء والتكاليف التي تتحمل بها الشركات والمؤسسات .

وقد أدى التركيز الشديد على الربحية قريبة الأجل، كهدف رئيسي للمؤسسة، إلى إعاقة العديد من الأعمال التجارية الأمريكية والغربية المتنافسة دوليًا. على العكس من ذلك، نجد الشركات اليابانية التي تبنت الخطط بعيدة المدى وتعدد الأهداف، حيث لم تركز فقط على هدف الربحية، ولكن ركزت، وبنفس القدر على أهداف أخرى، مثل توسيع نطاق السوق، والابتكار والابداع ... إلخ. مثال ذلك أسلوب التخطيط الذي انتهجته شركة «ماتسوشيتا للإلكترونيات»، والتي تعد من أكبر منتجي الإلكترونيات الاستهلاكية في العالم (فيديوهات - تليفزيونات ملونة - كاميرات فيديو) - حيث أعلن Konosuke Matsushita عام ١٩٣٢، عن خطة طموحة للغاية تمتد إلى ٢٥٠ عامًا، وقد تكون أطول خطة طويلة الأجل عرفها التاريخ. وفي الوقت الحالي يقوم كبار المخططين بإعادة توجيه الشركة إلى أربعة مجالات جديدة إضافية، يتوقع لها النمو المستقبلي وهى (شبه الموصلات - ميكنة المصانع والمكاتب - المنتجات السمعبصرية «سمعية-بصرية»)،

حيث أن تلك المنتجات حاليًا لا تمثل أكثر من ١٣ ٪ فقط من المبيعات، ولكن يتوقع لها الإزدهار في المستقبل[١] .

سابعًا : المسئولية عن التخطيط :

بالرغم من أن المسئولية الأولية للتخطيط تقع على عاتق كبار المديرين، إلا أن الإتجاه حاليًا - كما سبق القول - هو مشاركة الجميع فى عملية التخطيط وأصبح التخطيط جزءًا من العمل اليومي في كافة أنحاء المنظمة .

وسوف نتناول أولاً التخطيط التقليدي (طرق التخطيط من أعلى إلى أسفل)، ثم بعض المفاهيم الجديدة التى تؤكد على التخطيط من أسفل إلى أعلى ومشاركة العاملين فى التخطيط .

١ - الطرق التقليدية للتخطيط :

من المتعارف عليه أن يتم التخطيط بمعرفة كبار التنفيذيين بالشركة إما بإستشارة شركات متخصصة أو غالبًا من خلال إدارات التخطيط المركزي؛ وهى عبارة عن مجموعات من المتخصصين في التخطيط يقدموا تقاريرهم مباشرة إلى رئيس الشركة أو المؤسسة .

وكانت هذه الطريقة شائعة في السبعينيات، حيث كان يتم الاستعانة بمتخصصين لجمع البيانات وإعداد خطط إستراتيجية للشركة ككل؛ وتلك الطريقة تسمى تخطيطًا من أعلى إلى أسفل، لأنه يتم تحديد الأهداف وإعداد الخطط للإدارات والأقسام الرئيسية من خلال إدارة التخطيط، وإعتماد رئيس المؤسسة للخطة، ثم تبدأ بتنفيذها الوحدات والأقسام والإدارات بمجرد اعتمادها وإعلانها[٢] .

٢ - الطرق الحديثة للتخطيط :

أحدث طريقة للتخطيط تسمى طاقم التخطيط اللامركزي. وقد نشأت تلك الطريقة نتيجة تعيين خبراء التخطيط في الإدارات والأقسام الرئيسية، لمساعدة المديرين في إعداد خططهم الاستراتيجية .

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 231

(٢) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 232

وقد ساعد هذا التطور على حل بعض الخلافات القائمة بين خبراء التخطيط وبين العاملين، حيث أن المخطط لم يعد يقدم الخطة الاستراتيجية للمديرين التنفيذيين كما كان الوضع في ظل الطرق التقليدية للتخطيط، ولكن أصبح التخطيط لامركزيًا، تتولاه الوحدات الصغرى في المؤسسة، كما سبق القول .

ونستطيع أن نلمس هذه الطريقة في التخطيط لدى شركة جونسون وجونسون التي تميزت عن الشركات العالمية الأخرى في فن الإدارة اللامركزية .

وتدير شركة جونسون وجونسون حاليًا أكثر من ٣٢ خط عمل رئيسي مع ١٦٨ شركة في ٥٣ دولة. ويعزى نجاح الشركة وضخامة حجم أعمالها إلى ثقة كبار التنفيذيين فى المديرين لتحديد الأهداف والخطط الخاصة بهم، وقد ذكر رالف لارسون "Ralph Larsen" أن أسرع طريقة لإحباط المعنويات بالمؤسسة، هى إصدار المراسيم من الإدارة للعاملين، وإلزامهم بتنفيذها دون التعرف على آرائهم ومقترحاتهم بشأن ما تتضمنه تلك المراسيم من قواعد وإجراءات لتنفيذ العمليات .

وبدلاً من هذا الأسلوب، فإنه يجب على المديرين التنفيذيين، وصف المشكلة وتحديدها، وجعل العاملين يشاركون فى حلها .

كما بدأ لارسون أيضًا إتباع طريقة جديدة وهى «أطر العمل» حيث يتم تجميع عشرات من المديرين مع بعضهم البعض لمناقشة مشكلة معينة والخروج بخطط استراتيجية للتعامل مع تلك المشكلة .

ويطلق على تلك المجموعات «فريق مهمة التخطيط»، وقد لجأت العديد من المنظمات لتلك الفكرة، وهى عبارة عن مجموعة مؤقتة من المديرين التنفيذيين تكون مسئولة عن وضع وتطوير الخطط الاستراتيجية .

ومن ضمن الشركات التي لجأت إلى تلك الطريقة شركة Millipore – وهى شركة أنظمة فلترة عالية التقنية – حيث تخلت عن طاقم التخطيط المكون من ستة خبراء واستبدلتهم بفرق مهمة التخطيط، التي أعدت أهدافًا طويلة الأجل ومتوسطة الأجل، ووضعت خطط عمل متكررة ومتعددة، لتحقيق تلك الأهداف. وأكد التنفيذيون في الشركة المذكورة أن هذه الطريقة ساعدتهم على الارتقاء بالشركة حتى أصبحت رائدة

في مجال الصناعة، والسبب في ذلك أن الخطط كانت مبنية على واقع السوق وعلى أنشطة التشغيل أو العمليات[1] .

٣ - النموذج الجديد للتخطيط :

تتبع اليوم بعض الشركات نظام التخطيط اللامركزي بشكل موسع، وتسمح للعاملين على كافة المستويات المشاركة في عملية التخطيط داخل المنظمة. وطبقًا لهذا النموذج الجديد أصبح مديرو الإدارات الوسطى وطاقم التخطيط مجرد عناصر مساعدة تعمل مع المديرين التنفيذيين والعمال من أجل إعداد خطط ديناميكية تفي باحتياجات المنظمة. وقد ساعد هذا النموذج الجديد في التخطيط على خلق مصادر جديدة للأفكار والابتكارات نتيجة إشراك كافة العاملين في التخطيط .

٤ - التخطيط الشامل للمنظمة :

يصبح التخطيط حيويًا عندما يشترك العاملون في تحديد الأهداف وإعداد الخطط اللازمة لتحقيقها. وكما شرحنا سابقًا، يلعب المديرون دورًا حاسمًا في خلق مناخ يشجع ويساعد الموظف على المساهمة في عملية التخطيط الشامل للمنظمة، ونعرض فيما يلي عددًا من النقاط الهامة الواجب تذكرها من أجل إعداد خطة شاملة ناجحة للمنظمة :

(أ) دور الإدارة العليا :

مازال التخطيط يبدأ وينتهي عند قمة المنظمة، فتقوم الإدارة العليا بتحديد مهمة تتطلب من الموظفين بذل أقصى جهودهم لأدائها، وتمدهم الإدارة العليا بإطار العمل اللازم لتحديد الأهداف ووضع الخطط. ولذلك عندما يتضح عدم فاعلية الأهداف والخطط، فإن المسئولية تعود إلى الإدارة العليا وليس إلى العمال، فالتخطيط الفعال يستلزم المساندة الواضحة ومشاركة الإدارة العليا .

---

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 232

(ب) أهمية التدريب :

لا يتوقع من المديرين التنفيذيين والعاملين المشاركة بفاعلية في عملية التخطيط بدون تدريب. فالتخطيط يستلزم معرفة بالأسواق وقطاعات أخرى خارج نطاق المنظمة، وكذا فهم شامل للعمليات الداخلية. وكثير من المديرين التنفيذيين والعمال يفتقرون الخبرة الكافية لتفسير المتغيرات الخارجية، وكذا جمع وتحليل البيانات، ولذا فإن التدريب المستمر يعد جوهريًا حتى يتمكن العمال من فهم أهمية «الأهداف والخطط» ودورهما الهام للمنظمة .

(جـ) أدوار جديدة لطاقم التخطيط :

قد تستمر بعض المنظمات في استخدام متخصصين في التخطيط، ولكن هؤلاء المتخصصين يقتصر دورهم على المساعدة والتسهيل، بمعني أنهم لا يحددون جوهر الأهداف والخطط، وإنما يقوموا بجمع البيانات وأداء التحليل الإحصائي لتلك البيانات وغيرها من الوظائف المتخصصة، بهدف مساعدة العاملين على تحديد الأهداف ووضع الخطط اللازمة للوفاء بإحتياجات المنظمة[1] .



(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 236

الفصل الثاني
ضوابـط وقواعـد التخـطيط

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- مشروعية التخطيط .
- دور المخـــطط .
- التخطيط والسوق .
- حدود أو محددات التخطيط .
- مناهج البحث في التخطيط .
- التخطيط في ظل الظروف المختلفة .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الثاني

ضوابـــط وقواعـــد التخـــطيط

يجب أن يكون لكل عمل بشري ضوابط وقواعد وحدود يقوم عليها، خاصة إذا كان هذا العمل يتصل بشئون المجتمع، وذلك حتى يكون مقبولاً من الآخرين وحتى يجد المساندة والتأييد منهم، فيكتب له النجاح فى تحقيق الأهداف التي من أجلها قام به أصحابه .

والتخطيط كعمل بشري يجب أن تكون له قواعد وحدود، فى إطار العلاقات والنظم والقواعد السائدة والبيئة المحيطة بالمجتمع وظروفه ونظمه وتقاليده .

وبذلك يكون التعرف على مشروعية التخطيط، ودور المخطط، وعلاقة التخطيط بالبيئة ممثلة في السوق، وحدود التخطيط ومحددات ومناهج البحث في التخطيط، من الموضوعات الهامة التي تسبغ الواقعية علي التخطيط، وتجعله قابلاً للتنفيذ، وهو ما نعرضه فيما يلي :

أولاً : مشروعية التخطيط :

استخدمت فكرة «المصلحة العامة المشتركة» لزمن طويل، كمصدر لمشروعية التخطيط. وبجانب المصلحة العامة، فإن مشاركة الأطراف المعنية والمستفيدة من التخطيط، تضفي شرعية للخطط الموضوعة، حيث تلتزم بها تلك الأطراف، وتضمن لها التنفيذ، كذلك فإن الغايات والأهداف، تضفي أيضًا المشروعية للخطط التي تسعى لتحقيق غايات وأهداف المنظمات أو المؤسسات التي تقوم بالتخطيط[1] .

---

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 221, 231

وقد سادت فكرة المصلحة العامة، كمصدر لشرعية التخطيط خلال الفترة بين الثلاثينات والخمسينات من القرن العشرين، واستخدمها السياسيون والإداريون كسبب لتعليل مقترحاتهم .

ولكن تعقد المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، جعلت الأفراد يطالبون الحكومة بتحقيق رغباتهم وحل مشكلاتهم، ولهذا فإن فكرة المشاركة الجماعية في التخطيط، أصبحت هي المصدر لشرعية التخطيط، وليست مجرد فكرة مطاطة وصعبة التحديد، مثل فكرة المصلحة العامة. وسادت فكرة المشاركة الجماعية خلال فترة الستينات والسبعينات من القرن العشرين، وتم ترجمتها في صورة «التخطيط الاجتماعي» ، و «التخطيط التأييدي»، ولكن بجانب «التخطيط الشامل» الذي يقوم على فكرة المصلحة العامة، وتم تطبيقه في الدول التي أخذت بالنظام المركزي في الحكم، مثل بريطانيا، والسويد، ومصر، وبعض الدول اللامركزية أو الفيدرالية، كالولايات المتحدة الأمريكية، وأساس ذلك، أن المصلحة العامة يمكن تحديدها والعمل على تحقيقها من خلال التحليل التخطيطي والتعامل العقلاني بين المسئولين الحكوميين، وبين ممثلي الشعب المنتخبين في المجالس المحلية والشعبية والبرلمانية[1] .

ورغم ذلك فإن فكرة المصلحة العامة، كمصدر لشرعية التخطيط لازالت قائمة حتى الآن، ويمكن التحقق من توافر المصلحة العامة من خلال التحليل العقلاني للقيم، وهذا هو منهج التعددية الحزبية، الذي يرى أن التصور القديم للمصلحة العامة، الذي يعتمد على القول «بموضوعية التخطيط»، ومنهجيته العلمية، وعدم تأثره بالقيم والمصالح الخاصة، قد تغير، وحل محله فكرة المصلحة العامة، كمعيار لتقييم بدائل التخطيط، وذلك من خلال التحليل العقلاني للقيم التي تتوافر لدى الجماعات، وإن كانت ذات مصالح واهتمامات متعارضة، والتخطيط هنا يكون له طبيعة قيمية، أي ينطوي على اتخاذ قرارات مرغوب فيها، في ضوء الرغبات والقيم المتوافرة لدى مختلف الفئات والطبقات، وإن كانت ذات اهتمامات ومصالح متعارضة كما سبق القول، ويمكن التوصل إلى «التخطيط القيمي»، عن طريق استخدام معيار قيمي صريح، مثل «ابدأ بإصلاح حال الأسوأ حالاً»، بغض النظر عن كونه تابعًا للأقلية، وليس الأغلبية التي تقوم عليها فكرة المصلحة العامة، فالمصلحة العامة في هذه الحالة تكون مصلحة الأقلية،

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢١٩ .

وليست مصلحة الأغلبية، وهنا ينظر للتخطيط بوصفه نشاطًا قيميًا، يقوم على معايير قيمية، تتحقق من خلالها المصلحة العامة للمجتمع ، وهو ما يضفي على التخطيط صفة القبول والمشروعية[1] .

ثانيًا : دور المخطط :

يشكل التخطيط عنصرًا هامًا من عناصر أي قرار اجتماعي، ولأن أي وحدة اجتماعية، لابد أن تخطط، إذا كان أعضاؤها يختصون بصنع القرارات أو تطوير سياسات بهدف تغيير تركيبها أو تنظيمها أو البيئة من حولها، لهذا فإن التخطيط يعتبر نشاطًا يتم في كل وقت .

ونظرًا لأن التخطيط يحتاج إلى الخبرة والصلاحية للتخطيط، لذا يجب أن يتوافر في المخطط المقدرة علي استخدام المنطق والطرق العقلانية لتطوير السياسات العامة، كما يجب أن تتوافر لديه الخبرة الفنية التي تجعل مقترحاته براجماتية، أي أن تكون عملية قابلة للتنفيذ .

كما يجب أن تتوافر في المخطط الشرعية القانونية، حتى يكتب لمقترحاته التنفيذ من قبل المسئولين .

وتتوافر شرعية التخطيط في حالة السماح بالمشاركة العامة في صنع القرارات .

أيضًا فإن القيم المهنية لدى المخططين، تعتبر أحد مصادر الشرعية والصلاحية التخطيطية، فالمخطط يتأثر في إعداد الخطة بآرائه الشخصية ومعتقداته الاجتماعية، وهذه تدخل في تشكيل نتائجه .

هذه الأسس أو المصادر المختلفة للشرعية التخطيطية، لا يلزم توافرها جميعًا كأساس للتخطيط، فقد يتعذر توافرها جميعًا في نفس الوقت ولكن يجب أن يحرص المخطط على توافرها جميعًا أو معظمها حتي يعطي للخطة قوة تنفيذية تضع مقترحاته التي في الخطة موضع التنفيذ .

ولهذا يجب أن يكون المخطط مفكرًا وقارئًا للمستقبل وأن يتوقع المتغيرات التي يمكن أن تحدث وتؤثر في المجتمع بجميع عناصره وأنشطته المختلفة .

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢٢٠ .

وترتيبًا على ذلك فإن المخطط يمكن أن يؤدى عملاً إداريًا، أو سياسيًا، أو أمنيًا أو اقتصاديًا، أو يجمع بين مختلف تلك الأعمال، وفقًا للمشكلة أو المشكلات التي يتصدى لاقتراح الحلول المستقبلية لمواجهتها[١] .

فدور المخطط، هو المساعدة في صنع القرارات وتطوير السياسات، فهو لا يتخذ القرارات، وقد لا يكون دوره رئيسيًا في تلك المجالات، وإنما يقوم بدور تحضيري وتنسيقي وتسهيلي هام[٢] .

كما قد يكون دوره استشاريًا "advisor"، يكشف لمتخذ القرار، ماذا يفعل مع الآخرين. وعلى سبيل المثال، فإن المخطط لمواجهة أزمة إرهابية، يوضح لمتخذ القرار ماذا نفعل مع الإرهابيين ومعاونيهم، لكشف أمرهم، أو جرائمهم، أو الحيلولة دون ارتكابهم للجرائم، أو إقناعهم للتخلي عن المبادئ الهدامة التي يعتنقونها عن جهل وعدم وعي، باعتبار أن تصرفاتهم وأفعالهم تكون ناتجة عن الطريقة التي يرون ويتصورون بها الأحداث من حولهم، بدلاً من الاعتماد على تجارب حقيقية واقعية ملموسة عن تلك الأحداث. ويتضح دور المخطط في هذا المجال، فيما يقترحه من إجراءات وتدابير لتغيير هذا الواقع الخاطئ الذي يعيشه الإرهابيون .

وسوف ينجح المخطط في عمله، إذا كان هذا العمل قائمًا على المنهج العقلاني أو المنطقي فيما يقترحه من تدابير وإجراءات، وأن تكون تلك التدابير والإجراءات مؤسسة بدرجة أكبر على التجربة، وليست مجرد أفكار منطقية وعقلانية ليست لها تطبيقات واقعية[٣] .

وهنا تبدو أهمية البيئة السياسية التي يعمل خلالها المخطط، فالمخطط الفعال أو الواقعي هو الذي يقدر حقيقة المنظمات والمؤسسات والفرص والعوائق السياسية والبيروقراطية والإدارية، والتسهيلات والإمكانيات والموارد المتاحة للمجتمع. وبناء على ذلك فإن التأهيل العلمي للمخطط وخبراته العملية، تعتبر هامة للمخطط لوضع خطط واستراتيجيات، واقتراح أساليب وطرق، وزمن التنفيذ، من أجل

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 232

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٨٣ .

(٣) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 234

تحقيق أفضل النتائج في ظل كافة هذه المتغيرات والظروف المحيطة بوضع الخطة وتنفيذها .

ويجب أن يسعى المخطط إلى تحقيق مصالح المواطنين، أو المصالح العامة كما سبق أن ذكرنا. فالمؤسسات والمشروعات تنشأ من أجل تحقيق أهداف وغايات محددة، ويسعى المخططون من خلال الخطة إلى الوصول إلى تلك الأهداف. فالمشروعات الخاصة مثلاً، تسعى إلى تحقيق أقصى ربحية ممكنة، وسوف تنجح خطة الإنتاج والتسويق إذا كان تنفيذها يؤدي إلى تحقيق هذا الهدف. أيضًا فإن المشروعات أو المرافق العامة تكون لها أهداف اجتماعية وسياسية واقتصادية، وينجح المخططون إذا ترتب على تنفيذ الخطة تحقق تلك الأهداف المنشودة .

كذلك يجب أن يتوافر لدى المخطط، بجانب القدرة على تحقيق الهدف، مجموعة من القيم والصفات التي تساعد على نجاح الخطة في تحقيق أهداف المؤسسة أو المنظمة. فيجب أن تتوافر لديه مجموعة من قواعد ومبادئ المهنة، منها الإتقان، والجدية، والقدرة على الابتكار، والاستقلال في الرأي دون التأثر بالعاطفة، والكفاءة العالية في العمل، وتحقيق أهداف المنظمة، والإخلاص في خدمة المواطنين، والإنسانية، والديموقراطية، والعقلانية[1] ، وأن يتوافر لديه القدرة على حفز مستوى معيشة المواطنين، أي توفير ما يحتاجه المواطنون من سلع وخدمات، كالغذاء والتعليم والصحة والأمن، وغيرها[2] .

ثالثًا : التخطيط والسوق "Planning and the Market" :

تتكون الاتجاهات المجتمعية من خلال قرارات وتصرفات فردية مخططة. ولكن هذه الاتجاهات المجتمعية والقرارات والتصرفات الفردية، قد يكون لها تأثيرات مجتمعية خطيرة. مثال ذلك القرارات الفردية المخططة لاستغلال مصدر ما من المصادر الطبيعية، كالأرض الزراعية أو المناجم أو آبار البترول، فإن المنتج الذي يخطط لاستغلال هذا المصدر يسعى إلى تعظيم أرباحه، ويتفق جميع المنتجين المماثلين على هذا الهدف، وغالبًا ما يؤدي مجموع تلك القرارات الفردية المتحدة في الهدف (تعظيم

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢٢٦ .

(٢) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 236, 237

الأرباح)، إلى نتائج مجتمعية سيئة، تتمثل في استنزاف هذا المصدر الطبيعي واستغلاله استغلالاً سيئًا. مثال ذلك فإن قيام أعداد متزايدة من الأفراد باصطياد الأسماك من الشواطئ في جميع الأوقات، وأيًا كانت أعمار الأسماك يهدد الثروة السمكية بالنقصان والإنقراض، وهى التي يشترك الجميع في الاستفادة منها، وبذلك ينتهي الأمر إلى عدم وجود أسماك تكفي حاجة المجتمع. أيضًا قد يتعرض أصحاب مهنة الصيد للبطالة والفقر. ولو اتفق الجميع على وضع خطة للإستخدام الأمثل للشواطىء في الصيد، لأمكن المحافظة على هذا المصدر الهام لفائدة الجميع، صيادين، ومستهلكين[1] .

ومثال ذلك أيضًا النفايات التي تلقيها المصانع في نهر النيل، وحرق «قش الأرز» في الأراضي الزراعية، وأبراج شركات التليفون المحمول على أسطح العمارات والأدخنة وعوادم المصانع، كمصانع الأسمنت والحديد والصلب، كل هذه التصرفات تعبر عن قرارات فردية للأفراد والمشروعات، لا تحملها تكاليف أو خسائر، ولكنها تتضمن آثارًا سلبية خارجية، يتحملها المجتمع بأكمله بسبب التلوث البيئي الناتج عنها، ويدعو إلى تدخل الدولة لوضع «خطة بيئية» تنظم مواجهة تلك التصرفات الفردية، عن طريق وضع أنظمة تلزم الأفراد والمشروعات بتحمل تكاليف إزالة تلك الملوثات البيئية، وتوقيع عقوبات على المخالفين، وإغلاق أو إزالة المصدر الملوث للبيئة في حالة عدم الإلتزام بالقوانين والتعليمات .

من ناحية أخرى، قد يستفيد بعض الأفراد والمشروعات من بعض قرارات أو تصرفات الآخرين، دون أن يتحملوا أية تكلفة مقابل الفوائد التي يحصلون عليها. مثال ذلك، إذا قامت بعض المحال أو المنازل في منطقة معينة باستئجار خدمات أمنية من شركات الأمن الخاص، فإن البعض الآخر من المحال أو المساكن التي لم تشارك هذا التصرف، تستفد من الاستتباب الأمني الذي يحققه وجود الأمن الخاص في المنطقة، دون أن يتحملوا تكاليف هذه الخدمة، وهو ما يضعهم في موقف تنافسي أفضل من الذين يتحملون تكلفتها. وهنا، فإن التدخل الحكومي لإلزام الجميع بتوفير الخدمة وتحمل تكلفتها، كإلزام محال الذهب في حي الصاغة مثلاً، بالمشاركة في هذه التكاليف، يحقق نوعًا من المساواة بين الجميع في السوق، ويجعل المنافسة فيما بينهم عادلة .

(١) راجع د. حازم الببلاوي : دور الدولة في الاقتصاد، مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ١٩٩٩، ص ٩٨، ١٠٥، ١٠٦ .

وهذه الأمثلة توضح أهمية التخطيط والتدخل المجتمعي الذي يستهدف معالجة عدم الالتزام في عمليات السوق الحر، الناتج عن القرارات والتصرفات الفردية غير المنضبطة، وتعتبر الأنظمة الاقتصادية الموجهة التي كانت تطبقها الدول الشيوعية والاشتراكية في الماضي القريب، أهم مظهر من مظاهر التخطيط الشامل، الذي يضحي ببعض فوائد الاقتصاد الحر وإيجابياته في المجتمع. والصورة المثلى التي تطبقها المجتمعات المتطورة الآن، هو أن يتم تدعيم الاقتصاد الحر بقرارات مخططة لمواجهة الآثار الجانبية أو الخارجية السلبية للقرارات والتصرفات الفردية، التي تهدف إلى تحقيق أقصى منفعة، حتى لو تحمل المجتمع خسائر أو تكاليف نتيجة هذه القرارات أو التصرفات[1] .

وهذا الوضع يوضح البعد السياسي لعملية التخطيط، حيث يتدخل المخططون لمواجهة المشكلات الناجمة عن القرارات والتصرفات الفردية التي تنتج عن الآثار الجانبية أو الخارجية لتلك القرارات أو التصرفات، ويؤكد أن التخطيط الناجح ليس مجرد تصور ذهني لواقع، مثال «المنهج العقلاني في التخطيط»، ولكنه يقوم أيضًا على الاتصال الاجتماعي، والتفاعل مع الواقع السياسي الذي يتعامل معه المخطط، وبذلك يكون التخطيط عنصرًا فاعلاً في مسار إعداد السياسات، كالسياسات الأمنية التي يتم وضعها لمواجهة المشكلات والأزمات المجتمعية ذات الآثار السلبية على أمن المجتمع[2] .

وإذا كان اقتصاد التخطيط، ونظام الأثمان يمثلان نوعين مختلفين للنظام الاقتصادي، إلا أنه يمكن استخدام عناصر من كلا النوعين معًا في أنظمة مختلطة متنوعة، ففي كلا النظامين الأساسيين نجد أن التفضيلات الخاصة والتفضيلات الجماعية للسلع المختلفة يمكن أن تؤثر في قرارات الإنتاج، إلا أن التفضيلات الخاصة يمكن أخذها في الحسبان وفقًا لنظام اقتصاد الثمن أكثر منه في حالة اقتصاد التخطيط. مع مراعاة أن نظام آلية الثمن يمكن استخدامه سواء في الأنظمة

---

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢٠٧، ٢٠٨ .

(٢) راجع، بيتر دراكر : الإدارة ، الجزء الأول ، المهام ، ترجمة اللواء/ محمد عبد الكريم، القاهرة ١٩٩٦ ، ص ٤٣٨-٤٤٤، تقرير عن التنمية في العالم ٢٠٠٣، صادر عن البنك الدولي، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة ٢٠٠٣، ص ١٤٦-١٥٣ .

الاقتصادية الرأسمالية أم الإشتراكية التي كانت تطبقها بعض الدول التي كانت تعتنق الشيوعية سابقًا .

ويمكن القول بأن الخلاف بين النظم الاقتصادية المتعددة إنما يرجع للعوامل التالية:

أ - التفضيل بين الملكية الخاصة أو الملكية العامة أو الملكية المختلطة للموارد الإنتاجية .

ب - الأهمية النسبية للتفضيلات الخاصة والجماعية لإنتاج السلع والخدمات .

جـ - الخلط ما بين نظام الأثمان ونظام التخطيط .

وفي دول العالم التي يسود فيها نظام المشروع الخاص، فإن النشاط الاقتصادي يتحدد أساسًا من خلال نظام آلية الثمن، ولا يوجد بها عادة سوى قليل من عناصر نظام اقتصاد التخطيط الذي يهدف أساسًا إلى رقابة وحسن استغلال الثروات الطبيعية الهامة كالثروات النفطية والمعدنية .

ومن مظاهر الخلط بين النظامين أيضًا نجد أن معظم دول اقتصاد الأثمان لديها القطاعات الحكومية التي تتكفل بتوفير حوالي ١٥ ٪ أو أكثر من الناتج الكلي للسلع والخدمات في المجتمع، وهذا معناه أن التفضيلات الجماعية تلعب دورًا هامًا في اتخاذ قرارات الإنتاج .

وفوق ذلك، فبالإضافة إلى وجود القطاع الحكومي، فإن الدولة باستخدام الإنفاق العام وفرض الضرائب على الدخل والاستهلاك ورأس المال، يمكنها تغيير قرارات الأفراد المتعلقة بشراء السلع والخدمات تغييرًا حتميًا من خلال تطبيق سياسة مالية ونقدية توسعية أو إنكماشية بحسب الأحوال .

فإذا قام المجتمع بإنتاج ١٥ ٪ من الناتج الكلي وفقًا للتفضيلات الجماعية للأفراد، فإن باقي الناتج الذي يعادل ٨٥ ٪ من الناتج الكلي يعتمد على التفضيلات الخاصة، وإذا كان هذا الناتج يتم توفيره أساسًا بواسطة المشروعات المملوكة ملكية خاصة ، فإن نسبة من هذا الناتج يقوم بتوفيرها بعض المشروعات المملوكة ملكية عامة أيضًا .

وهذا النوع الأخير من المشروعات لا يعتبر جزءًا من القطاع الحكومي بالمعنى السابق إيضاحه، فالقرارات الإنتاجية لهذه المشروعات تقوم على ما يمكن لهذه المشروعات تصريفه من المنتجات، ولذلك فإن سلوكها الاقتصادي يقترب من سلوك المشروعات المملوكة ملكية خاصة أكثر من سلوك الإدارات العامة والحكومية، مثال ذلك شركات الغاز والكهرباء والاتصالات التابعة لقطاع الأعمال العام .

أما الدول التي لازالت تسود فيها الملكية العامة لموارد الإنتاج فإنها تستخدم نظام الأثمان، وذلك مع الفصل ما بين القطاع العام والقطاع الخاص كما هو الحال في نظام الاقتصاد الرأسمالي الحديث، وتتبع بعض الدول هذا النظام مثل الصين حاليًا، ففي هذه الدول فإن معظم الموارد الإنتاجية والسلع يتم شراؤها وبيعها مقابل النقود، فتطبق فيها أهم العناصر الأساسية لنظام آلية الثمن . وتؤدي عملية الجمع بين هذه العناصر وبين عناصر نظام التخطيط إلى زيادة تأثير التفضيلات الجماعية (الحكومية)، وذلك بالنسبة للتفضيلات الخاصة (الفردية) .

ويستطيع نظام التخطيط الحكومي تغيير عمل نظام الأثمان بوسائل متعددة، فعلى سبيل المثال فإن قرارات الإنتاج يتم اتخاذها بواسطة الحكومة على أساس أنواع وكميات السلع التي تعتقد الحكومة أن المجتمع في حاجة إليها. هذه السلع يمكن بيعها وفقًا للأثمان التي يدفعها الأفراد عند شرائها .

وفي هذا الصدد يمكن القول بتوافر حرية الاختيار لكل فرد فيما يعرف باختيارات المستهلك ما بين مختلف السلع والخدمات. إلا أنه في هذا النظام لا تكون لقرارات الشراء الصادرة عن الأفراد نفس الأثر الذي يكون لها في نظام الأثمان الخالص وذلك بالنسبة لتوجيه قرارات الإنتاج. فحيثما توافر هذا التأثير فإن المستهلك يتمتع بمدى واسع في الاختيار، لأن الإنتاج سوف يكون متفقًا مع الطرق التي يمكن للأفراد انفاق دخولهم من خلالها. وهذا يطلق عليه «سيادة المستهلك» الذي يكون أكثر تأثيرًا في توجيه قرارات الإنتاج من «اختيارات المستهلك» .

ومرة ثانية، وبالرغم من أن العاملين يحصلون على أجورهم في النظم الاقتصادية المختلطة مثل الإتحاد السوفيتي السابق، في صورة نقود حتى يمكنهم ممارسة حريتهم في الإستهلاك، فإن هذه المدفوعات أو الأثمان لن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد طرق ووسائل إنتاج السلع الجماعية. وهذا يعني أن التكاليف النقدية لن يتم استخدامها في

اختيار الطريقة التي يتم بمقتضاها التأليف بين عوامل الإنتاج المختلفة، لأنه وكما سبق القول، فإن الحكومة، وليست المشروعات الخاصة هى التي تتولي اتخاذ قرارات الإنتاج في ظل نظام التخطيط[1] .

وما سبق أن ذكرناه يعتبر بمثابة أمثلة للطرق التي اتبعتها الدول التي كانت تطبق الاشتراكية (مثل الصين)، للربط بين نظام التخطيط الحكومي وبين بعض العناصر المميزة لنظام الثمن الرأسمالي .

وكما سبق أن ذكرنا، فقد لوحظ في السنوات الأخيرة أن أداء الاقتصاديات الاشتراكية كان منخفضًا ومتخلفًا خاصة في مجال إنتاج وتوفير السلع الاستهلاكية الأساسية والضرورية، والسبب في ذلك أن الحكومة في ظل نظام التخطيط المركزي من الصعب عليها أن تقرر :

أ - عدد وكميات وأنواع السلع والخدمات التي يحتاجها جميع الأفراد بمختلف فئاتهم وطبقاتهم وجنسياتهم وأذواقهم .

ب - نوعية طرق ووسائل الإنتاج اللازمة والكافية لإنتاج كل هذه السلع والخدمات .

ولمواجهة هذه المشاكل المرتبطة بنظام التخطيط المركزي فإن معظم دول أوروبا الشرقية، وجمهوريات الاتحاد السوفيتي المستقلة بدأت في مطلع عام ١٩٩٢ تستخدم الطريقة المثلى لنظام آلية الثمن بهدف إستغلال مواردها الإنتاجية المتاحة فى إنتاج المزيد من السلع والخدمات التي تحظى بتفضيلات واختيارات المستهلكين، متخلية بذلك عن نظام التخطيط المركزي الذي كانت تطبقه سابقًا .

ولكن، وكما سبق القول، فإن التخطيط المركزي، الذي يهدف إلى إشباع الحاجات الجماعية، يعتبر هامًا وضروريًا للحد من التجاوزات وبعض التصرفات الجائرة التي قد ينطوي عليها نظام اقتصاد السوق .

رابعًا : حدود أو محددات التخطيط :

هناك بعض المحددات التي تؤثر في القدرة على التنبؤ، أي القدرة على التخطيط، وتتمثل أهمها فيما يلي :

(١) راجع د. أحمد جامع، المرجع السابق، ص ٥٨٧ . وانظر في هذا المؤلف بالتفصيل دور الأثمان في الاقتصاد الاشتراكي من ص ٥٨٥-٥٩٢ .

١ - محدودية المعلومات المتوافرة أو المعروفة :

فالمخطط يواجه بأن المعلومات المتاحة محدودة نسبيًا، مهما كانت كميتها، سواء كانت هذه المعلومات نظرية أو تجريدية أو عملية، كذلك عدم معرفة الإرتباط والعلاقة بين المسببات والنتائج، وبصفة خاصة المعلومات الفنية، التي يحتاجها المخطط مثلاً، عند التخطيط لإقامة طرق جديدة أو البحث أو التنقيب عن البترول، حيث يظهر عند التنفيذ نتائج غير متوقعة بسبب نقص المعلومات الفنية المتاحة .

ومن أمثلة عدم وجود معلومات عن العلاقة بين المؤثرات والنتائج، الخلاف بين الاقتصاديين والاجتماعيين والسياسيين حول تحديد أسباب الأزمات الاقتصادية كالركود، والتضخم، والبطالة، وعدم الاستقرار الاقتصادي، وبالتالي فإن خطط المواجهة سوف تختلف بحسب قناعة المخطط النظرية والعملية، حول الأسباب المحتملة لهذه الظواهر الاقتصادية[1] .

وهناك من المخططين الذين يعانون من نقص في المعلومات عن المنظمات أو المؤسسات التي يعملون بها، أو ذات العلاقة معها. فقد يقترح المخطط لمواجهة الأزمات الإرهابية مثلاً، عقد دورات تدريبية لرجال الشرطة في مواجهة الإرهاب، وتكون تلك الدورات موجودة بالفعل في البرامج التدريبية، ولا يعلم المخطط عنها شيئًا، لأنها قد لا تكون مدرجة بخطة التدريب المعلنة، ولكن الظروف المحيطة، تكون قد فرضت عقد هذه الدورات لمواجهة عمليات إرهابية طارئة .

٢ - صعوبة التنبؤ بالقيم الاجتماعية المستقبلية بشكل عام :

من المعروف أن القيم الاجتماعية تتغير بتغير الظروف وتغير الأهداف والغايات نتيجة التطورات الاجتماعية والاقتصادية المتسارعة التي أصبحت تميز نهاية القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين. وقد يضع المخططون تصورًا لمواجهة مشكلة ما، ولكن هذا التصور يكون مختلفًا لما آلت إليه العلاقات والقيم الاجتماعية عند وضع التصور التخطيطي موضع التنفيذ في المستقبل .

---

(١) راجع، باري سيجل: النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة د. طه عبد الله منصور ، د. عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد، الرياض، ١٩٨٧، ص ٦٩١ .

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢١٤ .

فالتخطيط مثلاً للاستعانة بالعنصر النسائي في الشرطة في مختلف أنحاء الجمهورية في المستقبل، قد يكون محدودًا إذا كانت هناك مناطق بالجمهورية، تحول التقاليد الاجتماعية السائدة فيها دون التحاق النساء بالعمل بصفة عامة، والعمل الشرطي بصفة خاصة، أو قد يقل إقبال النساء على العمل الشرطي في المستقبل نتيجة الصعوبات التي واجهتها الشرطيات اللاتي التحقن بعمل الشرطة بالفعل، لأن ظروف وأوقات العمل الشرطي لا تتناسب والتقاليد والعلاقات الاجتماعية وطبيعة المرأة في المجتمع، وخاصة عقب زواجها وإنجابها للأطفال .

٣ - المتغيرات المحيطة بالتخطيط :

سبق أن ذكرنا أن التخطيط يتأثر بالظروف والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية وغيرها من الظروف المحيطة بالمجتمع، ولا شك أن المحيط السياسي يعتبر مؤثرًا قويًا في مدى الدور الذي يؤديه التخطيط، ويظهر ذلك جليًا بالنسبة للظروف السائدة في حالة التخطيط لمواجهة المشكلات والأزمات، مثل مشكلة الزيادة السكانية، والتلوث البيئي، والركود الاقتصادي، والإرهاب وغيرها من المشكلات المجتمعية[١] .

كذلك فإن استقرار الأنظمة السياسية والاجتماعية أو عدم استقرارها، يعد من العوامل التي تضع حدودًا أو عوائق أمام عملية التخطيط، فعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، يجعل عملية التخطيط للمستقبل أمرًا صعبًا، وقد يكون مستحيلاً، حيث يكون التخطيط في تلك الحالات عملية نظرية، لا تعبر عن الواقع الذي يمكن تحققه في ظل افتراض وجود استقرار سياسي واقتصادي واجتماعي في المستقبل، ولهذا فإن عدم الاستقرار يقلل من فعالية التخطيط ويهدده[٢] .

وهذه المتغيرات والتحديات توجب على المخططين تطوير أنماط تخطيطية تساعد على التعامل مع الأزمات والكوارث والمتغيرات، في ظل الظروف التي تحيط بالأزمة أو الكارثة حال وقوعها، أو للوقاية من حدوثها .

(١) راجع د. سعد الدين عشماوي ، المرجع السابق، ص ٧١ .

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢١٧ ؛ د. محمود أحمد الخطيب : الإدارة الحديثة، إدارة المؤسسات في الموجة الرابعة ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص ١٦٥ .

٤ - مشاركة المجتمع في عملية التخطيط :

لكي يحقق التخطيط الغايات والأهداف المرجوة منه، فإن مشاركة المواطن في إعداد الخطة تعتبر عنصرًا هامًا من عناصر التخطيط. ومشاركة المواطنين في التخطيط، قد تكون مباشرة، عن طريق عقد لقاءات وندوات بين المخططين وبين المواطنين المعنيين بالتخطيط .

وتفيد هذه اللقاءات في تبادل الآراء بين المواطنين للاستماع إلى وجهة نظرهم حول المشكلة أو المشاكل التي سوف تعالجها الخطة في المستقبل، وبين المخططين، الذين يزودون الأفراد بالمعلومات التي قد تكون خافية عليهم، كمحدودية التمويل مثلاً، ومن خلال هذه المناقشات يمكن التوصل إلى أفضل عناصر ومقومات الخطة من حيث حجمها، وإجراءاتها، والمشاكل التي ستواجهها، والمدى الزمني للتنفيذ، والجهات التي سوف تتعاون فى إعداد وتنفيذ الخطة، وغير ذلك من الأمور التي تجعل الخطة تتفق أو تقترب من الواقع بقدر الإمكان، وبالتالي إمكانية التغلب على المشكلات والمعوقات التي تواجه التنفيذ مستقبلاً .

كذلك، يمكن مشاركة العامة أو المواطنين في إعداد وتنفيذ الخطة بطريقة غير مباشرة، وذلك عن طريق ممثلين منتخبين أو معينين يمثلون مصالح المواطنين، ويطالبون بأن تشتمل عليها الخطة، لتحقيق الغايات والأهداف المرجوة من التخطيط كما سبق القول .

ويختلف نوع ودرجة مشاركة المواطنين في التخطيط بحسب حجم ونوع الخطة. فالخطط القومية مثلاً، التي تشمل الدولة بأكملها لا يتصور فيها المشاركة المجتمعية إلا بأسلوب غير مباشر، أما الخطط المحدودة، مثل خطة تدريب بعض رجال الأمن على مكافحة الإرهاب مثلاً، فإن المشاركة المباشرة تكون متصورة عن طريق التعرف على آراء ومتطلبات ومقترحات من تشملهم خطة التدريب، من خلال اللقاءات والندوات والمؤتمرات التي تعقد بين المخططين وبين رجال الأمن المعنيين .

خامساً : مناهج البحث في التخطيط :

عرفنا أن التخطيط يشمل مجالات متعددة، كالإسكان، والنقل، والصحة، والأمن والاقتصاد، والنمو العمراني، وتخطيط المدن، والبيئة الطبيعية وغيرها .

ويقسم التخطيط وظيفيًا، فيقال التخطيط الطبيعي، والتخطيط الاجتماعي، وتخطيط السياسة العامة، والتخطيط الاقتصادي، والتخطيط الأمني وغيرها .

وما يهمنا في مجال دراستنا عن الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب، هو التعرف على مراحل التخطيط، وكيفية التخطيط، وعناصر الخطة، وتبدو أهمية هذه العناصر أنها تهدف إلى صياغة خطة واقعية قابلة للتنفيذ، وليست مثالية مستحيلة التنفيذ .

ولتحقيق الاعتبارات السابقة، يجب وضع منهج، يتم استخدامه لصياغة وتحديد نماذج للتخطيط، والأدوار التي يقوم بها فريق التخطيط، وأسباب التخطيط ومتى نخطط، أي متى نتدخل في مسار نشاط أو عمل قائم من أجل تطويره بما يحقق رغباتنا وأهدافنا. كما يجب تحقيق مبدأ مشروعية التخطيط، وتحديد من الذي يخطط، ودور الجمهور في عملية التخطيط، ومن الذي يحاسب المخططين في حالة خطئهم، وغير ذلك من الأمور التي تجعل من التخطيط عملية مفيدة تؤدي إلى تطوير المنظمة وتحقيق أهدافها .

ويحتاج التخطيط إلى استخدام العقلانية لاختيار أفضل الوسائل لتحقيق أهداف معينة، مع الوضع في الاعتبار النتائج الجانبية أو الثانوية المتوقعة كما سبق القول.

وفي هذا الصدد فإن العقلانية تعني أنه يتطلب لكل خطة أو سياسة أو استراتيجية، أن تستند على افتراضات صحيحة وسليمة، وأن تشتمل على جميع المعلومات المتعلقة بالحقائق والنظريات والأفكار التي تستند إليها الخطة .

ويشكل منهج التحليل العقلاني للقرارات، القاعدة النظرية لمعظم عمليات التحليل في التخطيط، من أجل اختيار البديل المناسب أو الأفضل بين البدائل المطروحة في الخطة .

أما في مجال الاختيار بين القرارات الجماعية، فإنها تعتبر عملية سياسية، وبالتالي لا يطبق بالنسبة لها النظام العقلاني الصرف الذي يطبق في حالة القرارات الفردية، لأن هذه القرارات تكون خارجة، ولو قليلاً، عن نطاق القرار العقلاني المشترك لمجموعة كبيرة من المواطنين .

ولهذا فإنه لا يتصور وجود نظام عقلاني صرف يتم تحقيقه عن طريق جمع التفضيلات الفردية أو دمجها لتشكيل قرارات جماعية .

وبناء على ذلك، فإن الاختيارات الاجتماعية، تتم من خلال منهج الاختيار السياسي، وبالتالي فإن العملية السياسية ليست بالضرورة عقلانية، على غرار ما هو متبع في القرارات الفردية، حيث تتسم القرارات السياسية بأنها تصدر لصالح الغالبية، حتى ولو لم تتقبلها القلة باعتبارها غير منطقية بالنسبة لهم. مثال ذلك قرارات التأميم في الأنظمة الاشتراكية. ويمكن الجمع بين العقلانية والملاءمة السياسية، حيث يمكن الاستعانة بالعقلانية في عمليات التحليل، وفي إعداد المخططات، وفي عرض المقترحات، أما منهج الملاءمة السياسية، وليس الاختيار العقلاني، فيعتبر الوسيلة التي عن طريقها يتم قبول معظم المقترحات التخطيطية ووضعها موضع التنفيذ .

ولا يطبق النموذج العقلاني في حل المشكلات الجماعية في جميع الظروف والأحوال. فكما سبق القول فإن تطبيق الملاءمة السياسية قد يبتعد كثيرًا أو قليلاً عن العقلانية في وضع وصياغة الخطط المختلفة، ولكن السياسيون، قد لا ينتهجون ذلك المسار، ويتبعون أسلوب البحث والتحليل، وتحقيق درجة من «مستوى الطموح» في اتخاذ قراراتهم، ووضع الخطة موضع التنفيذ[1] .

وهكذا فإن المخططين يعتمدون على مسلك «الاحتمال المتوقع» و «الاحتمال غير المتوقع» "Ciotingency approach" في اتخاذ قراراتهم، وبالتالي فإن الاحتمالات أو التوقعات هي التي تشكل الاتجاهات المختلفة لصنع القرارات[2] .

وهذا يتطلب عمل مسح للبيئة المحيطة والتفاعل معها، وعمل مسح للمستويات والموضوعات المختلفة التي تتدرج من موضوعات تكتيكية عملية، إلى اختيارات استراتيجية أساسية، حتى تكون القرارات ذات بعد شمولي لمواجهة المشكلات الحاضرة، والمشكلات أو الأزمات المستقبلية .

(١) وعلى سبيل المثال، إذا نصت خطة الإسكان على بناء عشرة آلاف وحدة سكنية خلال فترة معينة، ولكن عند التنفيذ، اتضح استحالة تنفيذ ذلك ، لحدوث إرتفاع غير متوقع في أسعار مواد البناء مثلاً، فإنه يمكن تعديل طموحاتنا، بخفض الهدف إلى خمسة آلاف وحدة مثلاً .

(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٩١ .

ولتحقيق الشمولية في التخطيط، فإن هذا يتطلب أن يقوم المخطط بوضع نموذج «خطة»، تتسم بحد أدنى من العمومية، بحيث تسمح للموظف المسئول وللمخطط وللمحلل، بأن يتعرفوا على الحالات التي يواجهونها أو يحددونها عن طريق مقارنتها بالنماذج التي تعبر عن مجموعة من المشكلات التي حدثت بالفعل، وبالتالي يمكن تطبيق «وصفة» جاهزة لاقتراح أفضل الوسائل لمواجهة المشكلات الحالية أو المستقبلية .

ومعنى ما تقدم، أن الخطة يجب أن تتسم بالمرونة، وألا تكون جامدة، وهذا يجعلنا نؤكد أن السياسة تعتبر جزءًا من عملية التخطيط، وأن مراحل التخطيط تشكل جزءًا هامًا ومتداخلاً مع مراحل التنفيذ. ونادى «فريدمان»، بربط التخطيط بعملية التنفيذ، وتبعًا لذلك قام بتطوير نموذج «التخطيط التبادلي» ، "transactiv planning"، دعا فيه، إلى وضع نمط تخطيطي يكون أكثر قربًا، ويحاكي فيه تصرف الشخص العادي، ويُنظمّ بشكل أساسي على هيئة مجموعات أو فرق تخطيط صغيرة تتبادل الأفكار فيما بينها[1].

ونموذج «التخطيط التبادلي» الذي دعا إليه «فريدمان»، يفترض أنه يمكن التعامل مع جميع المشكلات الاجتماعية عن طريق حلقات النقاش بين الجماعات الصغيرة .

غير أن هذا النموذج لم يعد كافيًا للتعامل مع منجزات التقنية الحديثة، فالمشكلات المعقدة، مثل مواجهة الأزمات الإرهابية الدولية، لا يمكن التعامل معها بالأسلوب المبني على الجماعات الصغيرة، لأن الإرهاب أصبح يمثل أزمة عالمية، يحتاج التخطيط لمواجهتها إلى التعامل مع الدول والمنظمات العالمية، وليس مجرد حلقات نقاشية أو ندوات أو اجتماعات مغلقة في أحد مراكز البحوث، التي قد تتسم أعمالها بالسرية وعدم قابلية أعمالها للنشر أو التبادل أو التداول مع العالم الخارجي .

ولكن مازال المخططون، خاصة في طور التدريب والإعداد، بحاجة إلى تعلم القدرات التحليلية للقرارات (تحليل الاختيارات والبدائل) والمعتمدة على النموذج العقلاني، وإلى جانب ذلك، فإنهم يحتاجون إلى تنمية مهارات الاتصال، والتنسيق مع

(١) راجع ارنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٩٣ .

الأطراف المعنية، وهذه تعتمد على نموذج التخطيط التبادلي، ونموذج التخطيط أو التحليل السياسي الذي سبقت الإشارة إليه[١] .

خلاصة ما سبق يمكن القول بأنه كان يكفي في الماضي الاعتماد على النموذج العقلاني القائم على منهج التحليل للاختيارات والبدائل، لتصميم الخطة، وهذا النموذج يقوم على اعتبارات فنية قوية، أما الآن، ونتيجة زيادة الوعي، وتعقد المشكلات والأزمات كالأزمات الإرهابية، وإتساع نطاقها وتأثيراتها، وما أسفرت عنه التجربة، من الارتباط الوثيق بين التخطيط والتنفيذ، فإن نموذج التحليل الواقعي أو منهج التحليل السياسي، الذي يهتم بالواقع، ويركز بشكل كبير على عنصر الاحتمال وعدم التأكد، أصبح ضروريًا إلى جانب النموذج العقلاني، من أجل إعداد خطة تتسم بالعقلانية والواقعية معًا، وتكون قادرة على مواجهة المشكلات أو الأزمات الحالية والمستقبلية، وتكون أيضًا قابلة للتنفيذ[٢] .

سادسًا : التخطيط في ظل الظروف المختلفة :

يقصد بالظروف المختلفة، البيئة المحيطة والمتغيرات والأوضاع السائدة في المجتمع في لحظة من اللحظات .

والظروف التي تحيط بوضع الخطة، قد تكون واضحة ومعلومة تمامًا لدى المخطط، أثناء إعداده للخطة، وقد يحمل تنفيذ الخطة بعضًا من المخاطر، إذا كانت الظروف المحيطة تحمل في طياتها شكلاً أو آخر من أشكال المخاطرة، التي تجعل من التخطيط وتنفيذ التخطيط لمواجهة مشكلة ما، يتسم بالمخاطرة، أي احتمال عدم نجاح الخطة في تحقيق أهدافها بالكامل. وقد تتسم الظروف المحيطة بعدم التأكد من وقوع الأحداث والمشكلات بالصورة التي من أجلها تم وضع الخطة. وأخيرًا قد يعاني المجتمع من صراعات وتحديات تحيط بوضع وتنفيذ الخطة، مما يصعب من مهام المخطط، وقدرته على صياغة السياسات والإجراءات اللازمة لمواجهة المشكلات في المستقبل .

بناء عى ما تقدم فإن الظروف المختلفة التي يمكن أن تحيط بوضع الخطة، يمكن إجمال أهمها فيما يلي[٣] :

(١) راجع : RichardL. Daft: Op. Cit., p. 236

(٢) راجع د. محمود أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ١٦٥ .

(٣) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب، المرجع السابق، ص ٦٩ .

- التخطيط في ظل ظروف التأكد .
- التخطيط فى ظل ظروف المخاطرة .
- التخطيط في ظل عدم التأكد .
- التخطيط في ظل ظروف الصراع .

ونوضح فيما يلي الأنواع السابقة في العجالة التالية :

(١) التخطيط في ظل ظروف التأكد :

تتوافر ظروف التأكد بالنسبة للمخطط، عندما تكون المعلومات المتوافرة لديه معلومات كاملة عن كافة المتغيرات والمشكلات المطلوب مواجهتها باستخدام التخطيط. وبالتالي تكون للمخطط سيطرة كاملة على كافة المتغيرات المؤثرة، لأنها معروفة له بشكل محدد ودقيق[١] .

ويتميز التخطيط في حالة التأكد بوجود عدة بدائل وخيارات أمام المخطط، ووجود نتيجة أوعائد واحد لكل بديل، وأن الظروف المحيطة تكون معلومة تمامًا وغير قابلة للتغير خلال فترة إعداد وتنفيذ الخطة .

وفى حالة التأكد، فإن المخطط يقوم بحصر وحساب البدائل المتاحة، وتقييمها، واختيار أفضلها لتحقيق الهدف المنشود من الخطة .

وبطبيعة الحال، فإن أفضل بديل سيتم إختياره بصفة مؤكدة هو الذي يتميز بأعلى عائد، وأقل تضحية أو خسائر مقارنًا بالبدائل الأخرى المتاحة .

وفي ظل ظروف التأكد، فإن العوامل الشخصية أو غير الموضوعية للمخطط، يكون تأثيرها محدود عند اختياره البديل المناسب أو الأفضل، كما أنها تتيح استخدام الطرق الكمية والحاسبات الإلكترنية لاختيار هذا البديل الأمثل[٢] .

(١) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب ، المرجع السابق، ص ٧٠ ؛ محمود أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ١٦٧ .

(٢) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب، المرجع السابق، ص ٧٣ .

وتتميز ظروف التأكد بما يلي :

- أن احتمالات عدم التأكد تكون ضئيلة ، وبالتالي يمكن استبعادها دون خوف من حدوث أخطاء كبيرة نتيجة لذلك .
- أن احتمالات عدم التأكد تكون معروفة ، وبالتالي فإنها لن تؤثر على البديل الذي يتم اختياره، وهذا يساعد المخطط على إهمالها في حساباته عند اختياره لهذا البديل .

(٢) التخطيط في ظل ظروف المخاطرة :

يقصد بظروف المخاطرة، تلك المواقف والحالات التي يوجد فيها أكثر من نتيجة أو عائد لكل بديل، وأن عملية المفاضلة واختيار أفضلها لا تتم بشكل مؤكد، ولكن بشكل احتمالي فقط .

والمخطط لا يكون على علم تام بظروف المخاطرة، ولكن يمكن له معرفة كل ظرف منها بشكل احتمالي استنادًا إلى مدى التكرار الذي تحقق لكل ظرف من تلك الظروف في الماضي .

وتتميز ظروف المخاطرة، بأن المعلومات التي تكون متوافرة لدى المخطط عن البدائل المتاحة، والعائد المتوقع لكل بديل، معلومات غير كاملة، وبالتالي فإن النتائج المتوقعة لكل بديل لا تكون محددة بدقة .

وبالتالي فإن المخطط في ظروف المخاطرة، تكون أمامه عدة بدائل، في ظل ظروف مختلفة، يحتمل حدوث أي منها، ولهذا فإن كل بديل يكون له أكثر من عائد، وهو ما يصعب من مهمته في اختيار البديل الأفضل، ولكنه يستطيع فقط اختيار البديل الذي يحتمل أن يكون هو الأفضل .

(٣) التخطيط في ظل ظروف عدم التأكد :

تكون المعلومات المتاحة في ظل ظروف عدم التأكد قليلة، وبالتالي فإن المخطط يصعب عليه حتي اختيار البديل المحتمل، لعدم وجود وقائع وأحداث متكررة في الماضي، يمكن على أساسها توقع أحداث مماثلة في المستقبل، وبالتالي اختيار البديل المحتمل .

وتتمثل الصعوبة أمام المخطط في عدم قدرته حصر الظروف المحيطة بالمشكلات المعروضة أمامه، مما يجعل قدرته على اختيار البديل أو البدائل اللازمة لمواجهة أو علاج تلك المشكلات أمرًا بالغ التعقيد والصعوبة، ويجعل قراراته محفوفة بالمخاطر .

ويتميز التخطيط في ظل ظروف عدم التأكد بوجود عدة بدائل أمام المخطط، ووجود عدة حالات من المشكلات والظروف المحيطة مع عدم القدرة على معرفة احتمال وقوع كل منها، ووجود أكثر من عائد لكل بديل، وأن عدم معرفة الظروف المحيطة، واحتمالات حدوثها في المستقبل، تصعب من مهمة المخطط حتى في التعرف على البديل المحتمل. ولهذا فإن استخدام الحاسبات الآلية لا يكون مفيدًا في حالات عدم التأكد، لندرة المعلومات التي يمكن تخزينها بالحاسب، وبالتالي فإن التقديرات الشخصية للمخطط، وليست الموضوعية، سوف يكون لها الأثر الأكبر في اقتراح البديل المناسب وكل ذلك بسبب ضعف المعلومات المتاحة عن المشكلات المطلوب مواجهتها[1] .

(٤) التخطيط في ظل ظروف الصراع :

يقصد بظروف الصراع، تلك الظروف التي تسود بين طرفين أو أكثر، يحاول كل منهما أن يتفوق أو يتغلب على الآخر في تحقيق أهدافه .

مثال ذلك الظروف التي تسود في العلاقة بين جهاز الأمن وبين الجماعات الإرهابية والتي تخرج في تصرفاتها غير المشروعة على قواعد القانون والتقاليد والأعراف السائدة في المجتمع .

وتمثل العلاقة بين أجهزة الأمن في المجتمعات المختلفة وبين الجماعات الإرهابية نموذجًا لظروف الصراع التي يمكن أن توجد في مجتمع ما في فترة من الفترات. ويكون على المخطط الأمني في تلك الظروف أن يأخذ في اعتباره تصرفات الخصم عند التخطيط لمواجهته والقضاء عليه، أما الظروف المحيطة، فغالبًا ما تكون محايدة، بمعنى أنها لن تكون هي الأساس في اختيار البديل الذي يواجه به المخطط الأمني العمليات الإرهابية، ولكن الاعتماد الأساسي في اختيار هذا البديل سوف يقوم على تحليل التصرفات التي تسلكها تلك الجماعات في إرتكاب جرائمها، سواء أكانت ضد الأفراد

(١) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب، المرجع السابق، ص ٧٧ ، ٧٨ .

العاديين أو السياسيين أم رجال الأمن، والظروف التي تحيط بإرتكابهم لتلك الجرائم والتي قد تشكل في هذه الحالة عناصر هامة من عناصر الصراع بين الطرفين .

وتتميز ظروف الصراع، بزيادة العوامل الخاصة بعدم التأكد، لأن وضع الخطة لا يتوقف فقط على الظروف المحيطة، والأحداث المماثلة التي تكررت في الماضي، ولكن يتوقف أساسًا على المواقف المحتملة التي يمكن أن يتخذها الخصوم، لأن كل خصم يحاول أن يتنبأ أو يتوقع التخطيط المضاد لخصمه، بل ويعمل على تضليله، لإضعاف قدرته على التنبؤ بهذا التخطيط المضاد. ولهذا فإن المخطط في ظل ظروف الصراع، يواجه عوامل عدم تأكد إضافية، تتمثل في الخطط المضادة والنوايا الدفينة للخصوم المتصارعة[1] .

ويتوقف نجاح التخطيط في ظل ظروف الصراع على قدرة المخطط على التنبؤ بخطط ومناورات الخصوم. ويستعين المخططون في هذا المجال «بنظرية المباريات»، وهي تعني أن الصراع بين الأطراف يتخذ شكل المباراة التي يخطط كل طرف فيها لكسب المباراة وإلحاق الخسارة بالطرف الآخر، وهو ما يحتاج، كما هو الحال في مباريات كرة القدم مثلاً، إلى دراسة قدرات وخطط وتكتيكات كل فريق للفريق الآخر، للتعرف على جوانب القوة وجوانب الضعف، واختراق الفريق من خلال النقاط الضعيفة التي يعاني منها، بهدف التغلب عليه وتحقيق الفوز بأقل التضحيات أو الخسائر الممكنة.

ونظرًا لأن كل فريق داخل حلبة الصراع يخطط للسيطرة أو الفوز على الفريق الآخر، فإن مهمة التخطيط في ظل ظروف الصراع تكون مهمة صعبة للغاية، لأنه يصعب على كل فريق التنبؤ بما يخطط له الفريق الآخر، ولذلك فإن الأهداف التي يسعى المخطط لتحقيقها في ظل هذه الظروف لن تتحقق بصورة كاملة، وهو ما نشاهده مثلاً في المباريات الرياضية في الألعاب المختلفة. وكذلك في المباريات التي تتم بين أجهزة العدالة الجنائية وبين الجماعات الإرهابية المناوئة، ففي كافة دول العالم نجد أن تلك الجماعات قد تقوم بعمليات إجرامية مخططة ضد المجتمع، ولا تستطيع أجهزة العدالة الجنائية الإمساك بكل خيوطها كاملة، مثال ذلك الهجوم الإرهابي على برجي

(١) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب، المرجع السابق، ص ٨٠ .

التجارة العالمي في نيويورك، وعدم قدرة أجهزة العدالة الجنائية في أمريكا معرفة الخطط أو التخطيط الذي استخدمه الإرهابيون، في تنفيذ هذه العملية الإرهابية حتى الآن، وكل ما توصلت إليه تلك الأجهزة ونشرته وسائل الإعلام هو مجرد توقعات أو تخمينات بأن تنظيم القاعدة هو المسئول عنها، وهذا يوضح مدى الصعوبة التي تواجه المخطط الشرطي في ظل ظروف الصراع .

ورغم ذلك فإن التخطيط في ظل هذه الظروف يكون فاعلاً، إذا ترتب عليه التقليل من النتائج السيئة التي تنتج عن عدم التأكد التي تصاحب التخطيط في ظل ظروف الصراع[1] .

❁ ❁ ❁

(١) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب، المرجع السابق، ص ٨١ .

الفصل الثالث

مراحـــــل التخـــطيط

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- مرحلـــة الإعـــداد والتحضـير .
- وجود أزمة أو مشكلة وتشخيصها .
- الهدف من الخطة .
- التنبـــؤ والتوقـــع .
- تصميم البدائـــل .
- اختبار الخطة .
- إعـداد وثيقـة الخطة .
- التصديق على الخطة .
- تنفـيذ الخطة .
- تقـييم الخطة .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الثالث

مراحـــــــل التخـطيط

يمر إعدادالخطة وتنفيذها بمجموعة من المراحل المتتالية، وتشكل كل مرحلة رافدًا للمعلومات للمرحلة السابقة أو التالية، وهذا يعني أن مراحل التخطيط متصلة ومتتابعة، وقد تظهر معوقات أو مشكلات في المرحلة اللاحقة، تجعل المخططين يعيدون النظر في المرحلة أو المراحل السابقة، فمثلاً قد يصعب تنفيذ المرحلة التالية جزئيًا أو كليًا بالصورة التي تضمنتها المراحل السابقة، وهذا يدفع المخططين إلى تعديل مسار أو مكونات المراحل السابقة أو اللاحقة، حتى يمكن الاستمرار في إعداد مراحل الخطة وفقًا للاستراتيجية والأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها .

وتبدأ مراحل الخطة بوجود أزمة أو مشكلة، ثم تشخيص تلك الأزمة أو المشكلة، يلي ذلك صياغة الهدف من التخطيط، ثم مراحل التنبؤ أو التوقع، يلي ذلك عملية صياغة الاختيارات أو البدائل، ثم عملية اختبار الخطة، ثم مرحلة التنفيذ، وأخيرًا تقييم الخطة[1] .

وبالتالي ، فإن إعداد الخطة يمر بالمراحل التالية :

- تشخيص الأزمة أو المشكلة .
- مرحلة الإعداد والتحضير .
- صياغة الهدف من إعداد الخطة .
- التنبؤ أو التوقع .
- صياغة الاختيارات أو البدائل .

(١) راجع ستيف. هـ. هانكي : تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، والتنمية الاقتصادية، ترجمة . محمد مصطفى غنيم، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٠١-٢٠٦ .

- إختبار الخطة .
- تنفيذ الخطة ومتابعة التنفيذ .
- تقييم الخطة .

أولاً : وجود أزمة أو مشكلة وتشخيصها :

تبدأ المراحل الفعلية للخطة بوجود مشكلة أو أزمة، أو توقع حدوثها، ثم يتم تحديد هذه المشكلة أى تشخيصها، وتعنى عملية التشخيص التعرف على ماهية المشكلة وحجمها. وتتطلب هذه العملية جمع وتحليل المعلومات عن المشكلة، وأسباب نشوئها، وتأثيرها في مختلف الاتجاهات، ومتى نشأت، وأين نشأت وغير ذلك من البيانات والمعلومات[1] .

مثال ذلك فإن حدوث أزمة إرهابية، توجب على مخططي الأمن الذين يواجهون تلك المشكلة أن يراجعوا المعلومات المتوافرة حول هذه الأزمة وتحليل ابعادها التالية :

١ - البعد الزمني :

يتضمن هذا العنصر تحديد متى بدأت المشكلة، والمدى الحالي الذي لازالت قائمة خلاله، وتوقعات استمرارها مستقبلاً، لأن هذا التحديد الزمني يساعد على اقتراح السياسات والإجراءات التي تساهم في القضاء على الجذور التاريخية الماضية للمشكلة، وإجراءات مواجهتها حاليًا، ومستقبلاً، ونوعية تلك السياسات والإجراءات وأولوياتها وحجمها .

٢ - البعد الموضوعي للمشكلة :

وهو يعني معرفة موضوع المشكلة ونوعها، هل هى مشكلة أمنية أو اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية ... إلخ، أم خليط من نوع أو أكثر من تلك الأنواع، كذلك يجب تحليل موضوع المشكلة، فإذا كانت المشكلة أمنية مثلاً، فيجب معرفة ما إذا كانت تتعلق بالأمن الجنائي، أم السياسي، أم الاقتصادي، أم الاجتماعي، وغيره، وهذا يفيد في دقة تحديد موضوع المشكلة، ومعرفة حجمها الطبيعي دون زيادة أو نقصان، وبالتالي قدرة

(١) راجع د. صلاح الدين فوزي : المدخل العلمي في الإدارة العامة، القاهرة ٢٠٠٢ ، ص ٨٧ .

المخطط على اقتراح الإجراءات المباشرة والحاسمة لمواجهة المشكلة والقضاء عليها أو الحد من آثارها، والعمل على عدم عودتها مرة ثانية .

٣ - البعد التأثيري للمشكلة :

وهذا يعني معرفة آثار المشكلة، المباشرة، وغير المباشرة، فإذا كانت المشكلة، تأخذ شكل أزمة البطالة مثلاً، فإنه من المفيد للمخطط الأمني، أن يعرف آثارها على المجتمع بصفة عامة، وعلى الأمن بصفة خاصة، لكي يستطيع اقتراح الإجراءات الأمنية المناسبة لمواجهة الآثار الأمنية السلبية لتلك المشكلة أو الأزمة .

فإذا ترتب على مشكلة البطالة، زيادة جرائم السرقة، أو الاتجار بالمخدرات، أو تعاطيها، أو انحراف الإناث، أو إعتناق الفكر المتطرف، أو زيادة حالات التشرد، والتسول، فإن كل هذه الآثار وغيرها، تفيد المخطط في اقتراح الإجراءات والسياسات الأمنية اللازمة لمواجهة تلك الآثار الخطيرة على المجتمع، بل واقتراح ما يمكن أن تساهم به الجهات الأمنية بإجراءات مباشرة لمواجهة مشكلة البطالة، كزيادة أعداد الراغبين في الالتحاق بالشرطة من ضباط وأمناء ومندوبين وضباط صف، وخفراء، وعاملين مدنيين وغيرهم .

٤ - البعد المكاني للمشكلة :

ويعني هذا العنصر تحديد مكان نشوء المشكلة والمنطقة أو المناطق التي عانت أو لازالت تعاني منها حاليًا، ويساعد التعرف على البعد المكاني للمشكلة في تحقيق الأهداف التي من أجلها وضعت الخطة. فإذا كان الهدف من الخطة هو مواجهة والقضاء على نشاط الجماعات المتطرفة في منطقة ما بالمجتمع، فإن تحديد مكان نشوء نشاط تلك الجماعات، والمنطقة أو المناطق التي تقيم بها، أو التي تباشر فيها نشاطها الإجرامي، أو تختفي فيها بعد ارتكاب جرائمها، أو تخفي فيها الأدوات والأسلحة والوثائق والخطط والمعلومات التي تساعدها على إرتكاب جرائمها، كل ذلك يساهم فى وضع السياسات أو الإجراءات التي تواجه المشكلة في مكان نشوئها واستمرارها حاليًا أو مستقبلاً .

٥ - البعد البشري للمشكلة :

ويتضمن هذا العنصر، تحديد ثلاثة مجموعات على الأقل من الأفراد الذين تشملهم المشكلة .

المجموعة الأولى : وتمثل العناصر الإجرامية، حيث يجب التعرف على أعدادهم، ونوعياتهم وانتماءاتهم وتأهليهم ومعتقداتهم واتصالاتهم بغيرهم في الداخل والخارج وتاريخهم الإجرامي، وأسلوبهم في إرتكاب الجرائم، وغير ذلك من المعلومات التي تفيد في تحديد السياسات والإجراءات التي يجب أن تتضمنها الخطة لمواجهة نشاطهم والقبض عليهم قبل تنفيذ مخططاتهم الإجرامية، أو سرعة القبض عليهم بمجرد ارتكابهم للأنشطة الإجرامية .

المجموعة الثانية : المستهدفون من العمليات الإجرامية : ويفيد هذا التحديد في التعرف على الشخص أو الأشخاص الذين يوجه إليهم الإرهابيون عملياتهم الإجرامية، كالسياح مثلاً، أو رجال الصحافة أو الفن أو رجال الشرطة. والتعرف على هذا الجانب من المشكلة يساعد في اقتراح الإجراءات والسياسات التي تتضمنها خطة المواجهة لتأمين المستهدفين من العمليات الإرهابية، مثل وضع خطة أمنية لتأمين السائحين بمجرد وصولهم إلى الدولة وحتى مغادرتهم لها بسلام .

المجموعة الثالثة : رجال المكافحة : يفيد تحديد نوعية العناصر الإجرامية، وتحديد المستهدفين من العمليات الإجرامية، في تحديد نوعية وكفاءة وتأهيل وإعداد وتسليح رجال المكافحة الذين يناط بهم، من خلال الخطة الموضوعة، مواجهة المشكلة للقضاء عليها أو الحد من آثارها إلى أقل درجة ممكنة .

٦ - البعد المؤسسي للمشكلة :

يتعلق هذا الجانب، بتحديد الجهات والأفراد الذين سيشاركون في اتخاذ الإجراءات وتطبيق السياسات الإدارية والتنظيمية والقانونية التي تكون لازمة لمواجهة المشكلة بأبعادها الزمنية والموضوعية والتأثيرية والمكانية والبشرية، والتي سبق الإشارة إليها .



٧ - البعد المحيطي أو البيئي للمشكلة :

يقصد به التعرف على الظروف المحيطة بالمشكلة، والتي تدخل ضمنها أسباب نشوئها، وكذلك التعرف على المتغيرات المختلفة، كالسياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية التي تسببت في نشوئها واستمرارها حاليًا ومستقبلاً. والتعرف على هذا البعد يساعد في معرفة أسباب نشوء المشكلة واستمرارها، وبالتالي فإنه يفيد في تحديد الإجراءات التي يمكن أن يقترحها المخطط لعلاج المشكلة ولمنع تفاقمها .

وفي النهاية يمكن القول بأن تشخيص المشكلة يعتمد على التأهيل العلمي والعملي للقائمين بالتشخيص، وعلى البيئة أو المحيط الذي حدثت فيه المشكلة، وعلى سبيل المثال، فإن تحديد أزمة أو مشكلة البطالة سوف يتنوع بتنوع خبرات وتخصصات المخططين، الذين يعهد إليهم بتشخيص المشكلة، ويظهر ذلك في تحليل الاقتصاديين، أو السياسيين، أو علماء الاجتماع، أو المثقفين أو الإعلاميين لمشكلة البطالة، وهذا الاختلاف والتنوع يؤثر بلا شك في نوعية الخطط والسياسات المقترحة لمواجهة الأزمة أو المشكلة .

ويتم إدراج المشكلات في فصل خاص بالخطة، لأنها تعتبر الأساس الذي من أجله يتم وضع الخطة. وفي الحالات التي تتعدد فيها المشكلات فإنه يتم تصنيفها بحسب أولوياتها وبحسب طبيعتها، ولهذا يجب أن تتسم الخطة بالمرونة التي تسمح بمواجهة المشكلات الهامة أولاً، يليها الأقل أهمية وهكذا حتي يتم مواجهة كافة المشكلات التي يواجهها المجتمع وعدم تركها لتتعاظم أو تتفاقم[1] .

ثانيًا : مرحلة الإعداد والتحضير :

تشمل هذه المرحلة إجراء دراسات مستفيضة عن المهمة التي سيتم القيام بها، أي مهمة وضع الخطة، من أجل تحقيق الأهداف أو الغايات التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها[2] .

---

(١) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٣٧ ، ٣٨ .

(٢) راجع د. سعد الدين عشماوي، المرجع السابق، ص ٧٣ ، ٧٤ .

وتفيد هذه الدراسات في التعرف الدقيق على المشكلة أوالمشكلات وتحديد مسبباتها وأبعادها ، وتحديد الإمكانيات والموارد المتاحة والتي يحتاجها تمويل وضع الخطة وتمويل تنفيذها، وكذلك تحديد البرامج والمشروعات الواجب القيام بها لحل المشكلات التي يعاني منها المجتمع .

وتشمل تلك المرحلة أيضًا دراسة خصائص المنطقة أو المجتمع الذي يعاني من المشكلة، والإمكانات والقدرات التي يتمتع بها المجتمع والتي يمكن الاستفادة منها في مواجهة وحل تلك المشكلات .

كما تشمل هذه المرحلة تسمية أهداف الخطة في شكل خطوط عريضة، أما الأهداف التفصيلية وترتيبها حسب أهميتها، فيتم صياغتها في مرحلة تالية .

وفي تلك المرحلة يتم أيضًا تحديد البيانات والمعلومات المطلوبة لوضع الخطة، وتحديد مصادرها وكيفية الحصول عليها، والأساليب العلمية والأكاديمية لتحليلها والاستفادة منها في بناء الخطة وفي تنفيذها، وهو ما يمكن تسميته بمدخلات التخطيط .

ويقصد بمدخلات التخطيط، المكونات التي لابد من توافرها لنجاح عملية التخطيط، أي لوجود الخطة، وتتنوع هذه المكونات ما بين مدخلات مادية وبشرية ومعنوية، وغيرها . ويمكن إجمال أهم مدخلات التخطيط فيما يلي :

١ - المدخلات البشرية :

تشمل المدخلات البشرية، المخطط أو فريق التخطيط، وهو يتكون، كما سنعرضه تفصيلاً فيما بعد، من مجموعة من المتخصصين في المجالات التي تشملها الخطة، ففي الخطط الاقتصادية وخطط التنمية مثلاً يدخل الاقتصاديون ضمن فريق التخطيط، والخطط الاجتماعية يدخل رجال الاجتماع ضمن فريق التخطيط وهكذا .

كذلك تشمل المدخلات البشرية مواصفات الأفراد الذين يمثلون الهدف من الخطة، فخطة التنمية البشرية مثلاً، تضع في اعتبارها حالة الأفراد المستهدفين من الخطة، من حيث تأهيلهم وتعليمهم ومستوى معيشتهم ومستواهم الاجتماعي والصحي والثقافي الحالي، والمستوى المتقدم الذي يتعين الوصول إليه من خلال تنفيذ الخطة الموضوعة .

٢ - المدخلات المعنوية :

وتتمثل المدخلات المعنوية في البيانات والمعلومات والقوانين واللوائح والنظم التي يجب توافرها لوضع الخطة المطلوبة، فبدون المدخلات المعنوية لا يمكن وضع الخطة، لأن المعلومات والبيانات تعتبر هامة في تحديد المشروعات والبرامج التي تقترحها الخطة لمواجهة وحل المشكلات القائمة، أو القادمة(١) .

كما تفيد البيانات والمعلومات في تحديد المدى الزمني للخطة، وتحديد الجهات التي ستشارك في وضع الخطة وتنفيذها، وكذلك تحديد فريق التخطيط، وتحديد الخبراء ومواصفات العاملين الذين سيتولون إعداد الخطة وعرضها واعتمادها وتنفيذها .

كما تشمل المدخلات المعنوية الإجراءات والسياسات الإدارية والتنظيمية والتشريعية التي تحدد الإطار السياسي والإداري والتنظيمي والتشريعي للخطة، وكذلك المؤسسات والأقسام اللازمة لإعداد الخطة وتنفيذها .

٣ - المدخلات المادية :

تتعدد المدخلات المادية اللازمة لنجاح عملية التخطيط. فيجب أن يتوافر مكان مناسب لإعداد الخطة، يكون مجهزًا بالمعدات والأجهزة، مثل الحاسبات الإلكترونية وماكينات تصوير المستندات، والأدوات الكتابية والمكتبية، وأماكن حفظ المستندات والوثائق، والمراجع والكتب والقوانين، ووسائل الاتصال وغيرها . كما تشمل المدخلات المادية التمويل اللازم لإعداد الخطة وتنفيذها، والحوافز التي يتم منحها بهذه المناسبة، وكذلك المدى المكاني، أي المنطقة التي ستنفذ بها الخطة والسكان الذين سوف يستفيدون من التنفيذ .

ثالثًا : الهدف من الخطة :

المرحلة التي تلي تحديد وتحليل وصياغة المشكلة، هي مرحلة تحديد الهدف من الخطة .

---

(١) راجع د. محمود أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ١٦٦ .

والهدف هو عبارة عن وضع مستقبلي مرغوب فيه لما ستكون عليه الحالة موضوع الأزمة أو المشكلة(١) .

ومن أهم المهام التي يقوم بها المخططون، عملية صياغة الأهداف المبهمة غير المترابطة، إلى أهداف عملية ومنطقية تكون قابلة للتحقيق، وليست مجرد أماني ورغبات .

ويلجأ المخططون إلى وسائل فنية، بجانب ما يتمتعون به من فن وخبرة ومهارة، لصياغة الأهداف والغايات التي ينبغي الوصول إليها عند تنفيذ الخطة التي تم وضعها.

وتشكل صياغة الأهداف عنصرًا هامًا من عناصر الخطة، لأنها تضمن التنفيذ الدقيق والناجح لتلك الخطة، ولهذا يجب أن يكون تنفيذ السياسات والإجراءات التي تضمنتها الخطة متسقة مع الأهداف التي تمت صياغتها، وبدون ذلك تكون الخطة الموضوعة غير مجدية وغير قادرة على حل أو مواجهة الأزمة أو المشكلة القائمة أو المتوقع حدوثها مستقبلاً .

وهناك حالات كثيرة تتطلب فيها عملية صياغة الأهداف الاتصال بأفراد أو بجهات عديدة، لتبادل وجهات النظر بشأن تلك الأهداف ووسائل تحقيقها. كما أنها تحتاج إلى مناقشات ونزاعات وتنازلات، وفي هذه الحالة قد لا يلجأ المخططون إلى الأسلوب العقلاني، ولكن يلجأون إلى الأسلوب المرن في صياغة الأهداف، وهو أسلوب توفيقي بين الأهداف المتعارضة .

كذلك قد يواجه المخططون أهدافًا متضاربة، ويقع على عاتقهم المفاضلة بين الأهداف لاختيار الهدف الذي يحقق أفضل النتائج وأقل الخسائر في مواجهة الأزمة أوالكارثة(٢) .

وعلى سبيل المثال، عند وضع خطة لمواجهة الأزمات الإرهابية، إذا كان أحد أهداف الخطة هو تقليل أعداد المنخرطين في الإرهاب، وذلك بأحد أسلوبين، الاعتقال، أو الاستتابة، فالاعتقال أو القبض على الإرهابيين يقلل من أعدادهم، ولكن عند الإفراج

(١) راجع د. سعد الدين عشماوي، المرجع السابق، ص ٧٢ ، ٧٥ ، ٨٥ .
(٢) راجع د. عبد الفتاح دياب، المرجع السابق، ص ٩٠ .

عنهم فإنهم قد يعاودون نشاطهم الإرهابي، أما أسلوب الاستتابة، فإنه يترتب عليه الإفراج عنهم، وبالتالي زيادة عددهم، ولكن قد لا يعود أكثرهم للنشاط الإرهابي، خوفًا من إعادتهم للسجن ثانية، وبذلك يقل عدد الإرهابيين حاليًا ومستقبلاً، وهو ما يحقق هدف الخطة الأمنية لمواجهة الأزمات الإرهابية، وفي هذه الحالة فإن المخططين يلجأون إلى الأسلوب التوفيقي بين الأساليب أو الأهداف المتعارضة، وقد يجمعون بين أكثر من أسلوب لتحقيق الأهداف المرجوة .

وقد تكون الأهداف والغايات مصاغة ضمن الوظائف والهيكل التنظيمي والإجراءات والمجالات الأساسية للمنظمة، وفي هذه الحالة، فإن التصريح بها أثناء إعداد الخطة يعتبر غير ضروري. ورغم ذلك، فإن المتغيرات المستمرة في المجتمع وفي البيئة المحيطة، تجعل الأهداف المصاغة ضمنيًا، تخضع باستمرار للتعديل والتطوير من قبل المخططين وفقًا للمتغيرات والمستجدات على مستوى المنظمة أو مستوى البيئة المحيطة أو مستوى المجتمع ككل[1] .

ويتأثر تحديد الأهداف بمجموعة من الاعتبارات، من أهمها الإمكانيات والموارد المتاحة في فترة إعداد الخطة وأثناء تنفيذها، وكذلك مستوى التطور الإداري والاقتصادي والاجتماعي الموجود، وقد تكون الأهداف عامة تتعلق بمتطلبات المجتمع بأكمله، وقد تكون خاصة بمنطقة أو فئة معينة في المجتمع .

كما قد تكون الأهداف استراتيجية يتم صياغتها بالنسبة للخطط الاستراتيجية التي يتم وضعها لمواجهة مشكلات ذات تأثير جوهري على المجتمع، مثل خطة مواجهة الإرهاب على المستوى الداخلي والخارجي، وغالبًا ما تكون خطط طويلة المدى. وقد تكون الأهداف تكتيكية يتم صياغتها بالنسبة للخطط التكتيكية التي تتضمن سياسات وإجراءات يتم اتخاذها فورًا من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية. ومن أمثلة الأهداف التكتيكية في خطة مكافحة الإرهاب مثلاً، الإيقاع بالعناصر الإرهابية من خلال اختراق صفوف الإرهابيين وكشف عناصر السرية التي يحرصون على توافرها في علاقاتهم الإجرامية .

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٢٥ ، ١٢٦ ؛ د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٦٣ .

رابعاً : التنبؤ والتوقع :

يقصد بالتنبؤ أو التوقع، عملية استقراء المستقبل "Extrapolation of the Future"، يهدف صياغة الحلول للمشكلة أو المشاكل التي تم تحديدها[1]

ويستطيع المخططون ممارسة عمليات التوقع المستقبلي عن طريق الاستناد إلى معلومات كمية يتم جمعها من خلال المشاهدة لأنماط وتوجهات سابقة، أو دراسة مسارات لتجارب تاريخية، يستنتج منها توقعات لأحداث يمكن أن تقع مستقبلاً عند توافر شروط وعناصر وبيئات مماثلة لتلك التي حدثت في الماضي، وتسمى هذه الطريقة بالاستقراء .

وهناك طريقة أخرى من طرق التنبؤ أو التوقع يطلق عليها أسلوب القياس، ويمكن أن تتخذ هذه الطريقة أسلوب السيناريوهات[2] .

وهناك طرق أخرى للتوقع تقوم على الاستنتاج أو الاستنباط، وذلك اعتماداً على آراء الخبراء، من أجل توليد معلومات حول المستقبل .

وتبدو أهمية التوقع أو التنبؤ في مجال التخطيط، أنه يتيح عمل تقديرات حول الطلب المتوقع على الخدمات والمرافق، كالخدمات الأمنية التي يقدمها مرفق الأمن، وبالتالي يساعد على تقييم الطاقة الحالية للمرفق، ومدى التطوير المطلوب لهذه الطاقة من أجل الوفاء بالاحتياجات الأمنية المستقبلية .

أيضاً فإن التوقع يفيد في تصور النتائج والتأثيرات المتوقعة للبدائل المقترحة الآن لمواجهة مشكلة أو أزمة في المستقبل، وبالتالي إمكانية تقييم تلك البدائل، وهذا التقييم يتم بطرق مختلفة، منها الاستقراء الذي يستند على تجارب مشابهة حدثت في الماضي، ومنها الاستنباط الذي يعتمد على آراء الخبراء في تحليل الفروض والتوصل للنتائج، ومنها أيضاً أسلوب المحاكاة، عن طريق عمل نموذج أو سيناريو يوضح العلاقات المتبادلة بين عناصر النموذج، وبالتالي يمكن فهم أداء تلك العناصر المكونة

---

(١) راجع د. عبد الفتاح دياب، المرجع السابق، ص ٩١-٩٥ ؛ د. لواء / محمود السباعي : إدارة الشرطة في الدولة الحديثة، القاهرة ١٩٦٣، ص ١٧٣ .

(٢) راجع ، باري سيجل ، المرجع السابق، ص ٦٢٤-٦٢٦ .

للنموذج[1] . ومن أمثلة ذلك استخدام الحاسب الآلي في عمل نماذج محاكاة لمجموعة من البدائل والخيارات المستخدمة لمواجهة مشكلة أو أزمة معينة، مثل أزمة تخليص الرهائن، والنتائج والآثار التي يمكن أن تترتب على استخدام كل منها .

وبناء عليه يمكن اختيار البديل الأفضل الذي يحقق الهدف المنشود، وهو تخليص الرهائن، بدون خسائر، أو بأقل خسائر ممكنة، خاصةً في الأرواح .

خامساً : تصميم البدائل Design of Alternatives :

وفي مجال التخطيط لمواجهة الأزمات، فإن المخطط يمكن أن يتصور حدوث أزمة مستقبلية، استنادًا إلى أزمات مماثلة أو مشابهة تكون قد حدثت في الماضي، ويتصور أو يصمم البدائل أو الاختيارات التي توضع بين يدي مدير الأزمة أثناء حدوثها بالفعل، حتى يتمكن من إدارتها، للسيطرة عليها وإيقاف آثارها أو الحد منها، والعمل على عدم عودتها أو التقليل من فرص عودتها مستقبلاً[2] .

والتصميم يعني إعطاء الشكل أو تصور الفراغات للأشياء، وهو المعمول به في مجال التخصصات التصميمية مثل العمارة، وتنسيق المواقع، والتصاميم الصناعية والإنتاجية، وهذا المفهوم تم تطبيقه بالنسبة لتخطيط السياسات وتحليلها في مجالات الاقتصاد والسياسة والاجتماع وغيرها. ومن هنا أمكن الحديث عن تصميم خطة التنمية الاقتصادية، والتنمية البشرية، والتنمية الصحية، وتصميم العديد من الخطط الفرعية، مثل خطة التدريب، وخطة مواجهة الأزمات، وخطط الإنقاذ والدفاع المدني وغيرها .

وأيًا كان نوع الخطة التي يتم تصميمها، فإن التصميم لا يخرج عن كونه «تصميم للخطوات» التي سينتج عن تطبيقها التأثير في المستقبل، للوصول إلى الأهداف المرجوة من وضع الخطة أو تصميمها[3] .

---

(١) راجع لواء د. أحمد ضياء الدين خليل : الحس الأمني وأثره في إنجاح المواجهة الأمنية، مطبوعات كلية الشرطة، القاهرة، عام ٢٠٠٠، ص ١١ وما بعدها .

(٢) راجع د. محمود الخطيب، المرجع السابق، ص ١٦٦ ، ١٧٧ .

(٣) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٢٩ ؛ د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٦٣ .

ويفترض أن يتوافر في المخطط القدرة على تصميم البدائل، أي اقتراح الحلول اللازمة لمواجهة المشكلة أو الأزمة، وهو نوع من المهارة في ابتكار وتصور إجراءات وسياسات المواجهة، وهو يختلف بذلك عن مجرد تحليل للبدائل القائمة بالفعل، لأن هذا الأخير يندرج تحت ما يسمى تحليل السياسات أو الإجراءات للتعرف على جدواها لمواجهة الأزمة، وهو يدخل أيضًا ضمن مهام المخطط. وبالتالي فإن المخطط في مجال تصميم البدائل، قد يقترح تطبيق بديل قائم بالفعل بعد تحليله وإثبات جدواه، وقد يبتكر بديلاً جديدًا يكون أكثر جدوى من البديل القائم لمواجهة المشكلة أو الأزمة، ولهذا يمكن القول بأن التصميم يشكل «مزيجًا من البحث والابتكار» ، أى البحث في البدائل القائمة المستخدمة بالفعل، وابتكار بدائل فريدة وجديدة، وذلك استنادًا إلى ما يتوافر من معلومات، ومراجعتها وتحليلها، خاصة عند مواجهة مشكلات أو أزمات جديدة أو فريدة في نوعها .

والحلول التي يقترحها أو يصممها المخطط تختلف باختلاف طبيعة وحجم ونوع الأزمة أو المشكلة التي يتم مواجهتها. ولهذا يجب أن يتوافر لدى المخطط القدرة على التعرف على تأثير تلك البدائل ومدى تأثرها بالبيئة المحيطة، فالتخطيط لمواجهة مشكلة الإرهاب مثلاً، يحتاج من المخطط تصميم البدائل أو السياسات أو الإجراءات اللازمة للمواجهة . فيقوم بتضمين الخطة دور وواجبات أجهزة الدولة، وعلى رأسها الأجهزة الأمنية، بجانب دور أجهزة التعليم، والصحة، والعدالة، والشباب، والإعلام والرياضة، والشئون الاجتماعية، والقوى العاملة، والتنظيمات السياسية وغيرها، في مواجهة تلك المشكلة أو الأزمة .

وكما سبق القول، يجب أن يتوافر لدى المخطط القدرة على التعرف على قوة تأثير ودور كل جهة من الجهات المعنية بمواجهة مشكلة الإرهاب وبالتالي تحديد مدى مساهمتها في المواجهة، بقدر أو بمساحة التأثير الذي تحدثه تلك المساهمة في حل المشكلة، وكذلك تأثير تلك المشكلة على حجم وقدرة الجهة على المساهمة، كدراسة أثر الإجراءات التي يقترحها المخطط وتلتزم الجهة باتخاذها، على ميزانية تلك الجهة، وعلى الأنشطة الأخرى التي تمارسها، وعلى البيئة والمحيط الذي تمارس من خلالها أعمالها .

ويلجأ المخطط إلى أساليب متعددة للوصول إلى تصميم أفضل البدائل الممكنة في التخطيط. وأهم تلك الأسـاليب، جمع المعلومات والبيـانات عن تصـميم البدائل التي طبقت في مواجهة مشكلات أو أزمات مماثلة أو مشابهة في الماضي في داخل المنظمة أو في خارجها على المستوى المحلي، أو الإقليمي أو الدولي، وذلك للاستفـادة من أفكار وتجارب الآخرين في وضع تصور أو تصميم متقن وفعال في مواجهة الأزمة أو المشكلة، مـثل أزمة رهائن، أو تفجيـرات إرهابيـة، فمـمـا لا شك فيـه أن هناك خبـرات مـحلية وتجارب عالمية، يمكن الاستفادة منها الآن في وضع تصميم أو تصور لخطة لمواجهة تلك الأزمـة أو لمنع حدوثها. والاستفـادة من تجارب الآخرين مـحليًا ودوليًا، يتيح للمخطط اقـتراح بدائل عـديدة ومـبتكرة، أفضل مـن مجـرد الاعتـماد على البديهة أو الوسـائل التقليدية في تصميم البدائل .

ومن بين طرق التصميم المناسبة للتطبيق في مجالات التخطيط وإعداد السياسات، مـا يعرف بتحليل مناطق القرارات ذات العلاقة "Analysis of Interrelated Decision Area" وطريقـة صندوق الشكل أو التـركيب المسـتخـدم في التـصـامـيم الصنـاعيـة والعـمـرانيـة وتخطيط المدن، وفكرة المثـاليـات "Idealized Concept" ، و «أنظمـة المعلومات المتعلقة بالموضوع» "Issue Based Information" ، وهذه الطرق المتنوعة في إعداد التصاميم يمكن تطبيقها لاقتراح السياسات اللازمة لإدارة الأزمات والكوارث المختلفة[١] .

سادسًا : اختبار الخطة "Plan Testing" :

يلي تصـميم ووضع الحلول اللازمـة لمواجهـة الأزمة أو الكارثة، عملية اختبـار تلك الحلول، لمعرفة ما إذا كانت تتفق مع الأهداف التي تسعى المنظمـة وواضعـو الخطة إلى تحقيقها[٢] .

ومن بين مقـاييس الاختبـار المطبقـة، «اختبار تحليل الجدوى»، وهو يقيس تكلفة تطبيق الحل أو البـديل مـقارنًا بالإمكانيات المادية للمنظمـة، فـإذا اتضح أن التكلفـة لا

(١) راجع ارنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٣٣ .

(٢) راجع ، بيتر دراكر، المرجع السابق، ص ١٧٥ .

تتناسب إطلاقًا مع الإمكانيات المتاحة، فإنه يتم استبعاده أو اقتراح بديل آخر يتناسب مع تلك الإمكانيات، وعلى سبيل المثال إذا كان البديل هو اقتراح استخدام وسائل نقل متطورة جدًا لتعقب الإرهابيين، في حالة وقوع أزمة إرهابية، وكانت تكلفته تفوق إمكانيات المنظمة، فإن واضعي الخطة يقومون، إما بتأجيل تنفيذه لحين زيادة الموارد، أو بتبديله بآخر أقل تكلفة، أو باستبعاده إذا لم يكن من المتوقع تحسن الإمكانيات في المستقبل .

وهناك مقاييس أخرى، مثل مقياس «درجة توافق البديل أو ملاءمته مع طبوغرافيا الموقع والعوائق الطبيعية للموقع»، مثال ذلك تحديد مدى صلاحية وسائل النقل المشار إليها في المثال السابق، للسير في المناطق الوعرة الجبلية أو الصحراوية أو المائية لتعقب الإرهابيين الفارين.

ويلاحظ أن المقاييس المختلفة لاختبار الخطة، إنما تقيس بالفعل العوائق الحالية أو المستقبلية التي قد تحول دون تنفيذ البديل، أو تقلل من جدوى التنفيذ. ومثال تلك العوائق، بالإضافة إلى العوائق الاقتصادية التي تحدثنا عنها، توجد العوائق التنظيمية، والروتينية، كالتي تشترط موافقة جهة أو جهات سيادية على تنفيذ البديل المقترح، وصعوبة تحقيق ذلك، أو غياب ضوابط قانونية مناسبة أو عدم وجود صلاحيات تنظيمية للجهة الإدارية المناط بها تنفيذ بديل أو مقترح من مقترحات الخطة، أو عدم وجود كوادر بشرية مؤهلة ومدربة وقادرة على التنفيذ، أو وجود معارضة سياسية قوية، أو مصالح شخصية لمسئولين تتعارض مع التنفيذ، كما لو كان المقترح هو تشييد طريق جديد يسهل تحركات الدوريات الأمنية، واختراق هذا الطريق لأملاك أحد المسئولين الحكوميين، فإن هذا البديل يصعب تنفيذه لوجود هذا العائق الشخصي[1] .

يتضح مما تقدم أهمية اختبار بدائل الخطة للوقوف على العوائق المالية والاقتصادية والتنظيمية والسياسية والاجتماعية والثقافية التي قد تحول، أو تمنع أو تقلل من القدرة على تنفيذ تلك البدائل، وتجعل من الخطة مجرد تصور مستقبلي نظري، غير قابل للتنفيذ، أي غير صالح لمواجهة المشكلة أو الأزمة بطريقة فاعلة .

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٣٥ ؛ د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٦٩ .

سابعًا : إعداد وثيقة الخطة :

يعهد فريق التخطيط إلى عضو أو أكثر من أعضائه، يطلق عليهم، لجنة صياغة الخطة، بإعداد وصياغة وثيقة الخطة، وفي بعض الأحيان يطلق على تلك المهمة، إعداد تقرير الخطة، وهو يتضمن الصياغة الأولية لمشروع الخطة، يتم رفعه بعد ذلك إلى اللجنة العليا بفريق التخطيط، للمناقشة من جميع الجوانب، خاصة من حيث الأهداف، والسياسات، والإجراءات، لأنها تمثل جوهر الخطة .

ويراعي في كتابة وثيقة أو تقرير الخطة توافر الملاحظات التالية[1] :

- أن تكون اللغة والصياغة سليمة وواضحة .
- التناسق والتكامل بين محتويات الخطة .
- أن تكون الأهداف محددة وواضحة ومباشرة .
- أن تكون السياسات والإجراءات واضحة ودقيقة، وألا تكون مجرد عبارات إنشائية غير قابلة للتنفيذ .
- احترام المسائل الفنية التي يقترحها المتخصصون كبدائل، أو حلول للمشكلة أو الأزمة التي وضعت الخطة لمواجهتها .

كما يجب إعادة صياغة وثيقة أو تقرير الخطة لتلافي أية ملاحظات تكون قد أبديت أثناء مناقشة الصياغة الأولية للخطة، وذلك حتى تكون الخطة دقيقة ومنضبطة وقابلة للتنفيذ دون أية مشكلات .

ثامنًا : التصديق على الخطة :

يلي عملية إعداد وثيقة أو تقرير الخطة، ومراجعة صياغتها، وتلافي ما قد يكون بها من ملاحظات تخل أو تعوق عملية التنفيذ، رفع مشروع الخطة إلى الجهة أو الجهات العليا، كوزير الداخلية، أو مدير الأمن أو مدير المصلحة أو الإدارة المختص، لاعتماد الخطة والتصديق عيها. ولا يصبح التقرير أو الوثيقة نهائية وقابلة للتنفيذ إلا بعد التصديق عليها .

(١) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٦٥ .

ويطلق على عملية التصديق على الخطة، أيضًا مرحلة إقرارها، وبالتصديق على الخطة، أو إقرارها، تبدأ مرحلة التنفيذ[1] .

تاسعًا : تنفيذ الخطة "Implementation" :

١ - مضمون تنفيذ الخطة :

يعتبر تنفيذ الخطة هو المرحلة الهامة من مراحل التخطيط، لأنه يضع الأفكار والرغبات موضع التنفيذ، لتحقيق النتائج التي تتفق مع أهداف وغايات المنظمة .

ويقصد بالتنفيذ تطبيق الإجراءات والسياسات والقرارات التى جاءت بالخطة، وقد يقوم بالتنفيذ جهة واحدة، وقد تشترك فيه عدة جهات، تتولى تنفيذ القرارات الصادرة من الجهة الرئيسية التى أعدت الخطة، وقد تتولى هى بذاتها إصدار قرارات تكون لازمة لتنفيذ الخطة[2] .

والتنفيذ، قد يكون جامدًا، وفيه تتولى الجهة أو الجهات المعنية، تطبيق الإجراءات أو السياسات أو الأفكار والقرارات التي وردت في الخطة دون إضافة أو تعديل. وقد يكون التنفيذ مرنًا، أو مطورًا، أو دائريًا، بمعنى أن يتكون من مجموعة من الخطوات المترابطة التي يتم مراجعتها من خلال الاتصال وتبادل المعلومات بين الجهات المشاركة في تنفيذ الخطة، وخلال هذه المرحلة قد يحدث تحوير وتعديل وإضافة للسياسات الموضوعة وفقًا للظروف والأوضاع والمتغيرات التي تصادف عمليات التنفيذ .

غير أن المرونة في تنفيذ الخطة يجب ألا تكون مطلقة، حتي لا نفاجأ بقرارات أو إجراءات عشوائية تؤدي إلى خروج الخطة عن أهدافها المرجوة، ولهذا يتعين وجود حد أدنى من الالتزام بما ورد في الخطة من سياسات وإجراءات، والتي تعتبر أشياء ضرورية تسهل من عملية التنفيذ. أيضًا ضرورة توافر التزام سياسي قوي بإتباع الخطة

---

(١) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب ، المرجع السابق، ص ٢٤ .

(٢) راجع د. موسى يوسف خميس ، المرجع السابق، ص ٦٦ ؛ د. محمود أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ١٧٧ ، ١٧٨ .

وإنجاح تنفيذ مقترحاتها، كذلك ضرورة التعريف والتحديد الصريح للغايات التي يمكن ترجمتها إلى أهداف يسهل مراقبتها أو رصدها[1] .

٢ - متطلبات تنفيذ الخطة :

بعد إقرار مشروع الخطة ، وإعتمادها من المسئولين، فإن تنفيذها يحتاج إلى مجموعة من المتطلبات التى تضمن التنفيذ الجيد للخطة، ومتابعة تنفيذها، وتتمثل أهمها فيما يلي[2] :

- توافر الموارد المالية اللازمة لإقامة المشروعات وتنفيذ البرامج وتطبيق السياسات واتخاذ الإجراءآت التي تتضمنها الخطة، وبدون التمويل يستحيل التنفيذ .
- توافر الكوارد البشرية المؤهلة والقادرة على تنفيذ ما ورد بالخطة من مهام وتحمل ما تضمنته من مسئوليات لتحقيق الأهداف المنصوص عليها فيها .
- توفير لجان فنية تتولى عمليات المتابعة والتقييم حتى لا يخرج التنفيذ عن الإطار المحدد له في ضوء أهداف الخطة، وفي إطار البرنامج الزمني للتنفيذ .
- وضوح الصلاحيات والمسئوليات للجهات والعاملين فيها من المكلفين بالتنفيذ، وبدون ذلك يصعب تطبيق السياسات واتخاذ الإجراءات التي تحتاجها عمليات التنفيذ .

٣ - أهم إجراءات تسهيل تنفيذ الخطة :

هناك إجراءات عديدة يمكن اتباعها لتسهيل ولضمان التنفيذ، منها مايلى :

- إصدار الموافقات على التنفيذ من قبل الأجهزة والإدارات المعنية بالتنفيذ .
- تجزئة التنفيذ إلى مشروعات بسيطة مستقلة نسبيًا ومترابطة، بدلاً من الاعتماد على مخططات أو مشاريع معقدة يتطلب تنفيذها تعاون وتداخل بين

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٤٢ .

(٢) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٦٩ .

جهات وأجهزة متعددة يصعب توجيهها، وإصدار الأوامر والتعليمات إليها من جهة واحدة يعهد إليها بالتنفيذ

- الاهتمام بالتنسيق بين الجهات المشاركة في التنفيذ، للتغلب على أية مشكلات تظهر بين تلك الجهات أثناء القيام بتنفيذ الخطة[1]

٤ - متابعة تنفيذ الخطة :

فى كثير من الأحيان، تبذل المشروعات والمنظمات الجهد والنفقات في عمليات التخطيط، واقتراح خطط، تتضمن حلولاً وبدائل لمواجهة المشكلات التي تعاني منها المنظمة. وتبدأ الجهات في تنفيذ الخطط الموضوعة، ولكنها لا تستمر في التنفيذ، أو تتجاوز مدة التنفيذ الموضوعة، أو يختلف التنفيذ الفعلي عن الأهداف التي تضمنتها الخطة .

ولمواجهة معظم هذه المشكلات، يتعين إنشاء لجان لمتابعة تنفيذ الخطة تكون من بين مهامها ما يلي[٢] :

- ضمان مطابقة ما يجري تنفيذه مع ما هو مقرر بالخطة، وذلك من خلال الضوابط التي تفرضها عملية المتابعة على تنفيذ البرامج والمشروعات والسياسات والإجراءات التي تضمنتها .
- اكتشاف المشكلات والعوائق التي تظهر أثناء تنفيذ الخطة والتشاور مع المسئولين عن التنفيذ لوضع الحلول للمشكلات، وإزالة المعوقات، حتى يتم تنفيذ هذه الخطة موضوعيًا وشكليًا وزمنيًا كما هو مقرر لها
- اقتراح إدخال التعديلات المناسبة على الخطة، إذا ظهر من خلال التنفيذ عدم جدوى أو عدم إمكانية تنفيذ بعض المشروعات أو البرامج أو الإجراءآت بالصورة التي وردت بالخطة
- اقتراح قواعد أو بدائل أو حلول يمكن تطبيقها في الخطط القادمة لمواجهة سلبيات كانت قد ظهرت أثناء تنفيذ الخطط السابقة

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٤٢

(٢) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٧١ ٧٢

عاشراً : تقييم الخطة "Evaluation" :

يقصد بتقييم الخطة، التعرف على الجدوى أو الفائدة من تنفيذ الخطة في مجموعها. ويختلف اختبار الخطة عن تقييم الخطة، فاختبار الخطة يعني بتقييم كل بديل أو كل مقترح ورد في الخطة على حدة، أما تقييم الخطة فإنه يعني بجدوى الخطة ككل، وذلك بعد أن تم اختبار أو دراسة جدوى كل بديل من بدائلها على حدة فى مرحلة الاختبار كما سبق القول . ويمكن تقييم الخطة قبل تنفيذها، ولكن التقييم لن يكون حقيقيًا وكاشفًا عن مزايا وعيوب الخطة الموضوعة إلا بعد تنفيذها .

ولتقييم الخطة، فإنه يتم اللجوء إلى معايير متعددة، منها معيار «تحليل الفائدة - التكلفة»، أي التعرف على الفائدة أو الجدوى الاقتصادية للخطة ككل في حالة تنفيذها.

والفائدة هنا قد تكون فائدة اقتصادية بحت، تتمثل في زيادة العوائد المالية الناتجة عن تنفيذ الخطة عن تكلفة التنفيذ. وقد تكون الفائدة اجتماعية، تقاس بالعائد الاجتماعي لتنفيذ الخطة، بالنسبة للتنمية البشرية في المجتمع مثل انخفاض معدلات ونوعية الأمراض، ومعدلات الوفاة، وبالتالي حدوث تحسن في صحة المواطنين نتيجة تنفيذ الخطة، أو انخفاض معدلات الجرائم، وزيادة معدلات الضبط، أو الحد من المشكلات أو الأزمات الإرهابية، مع ما يترتب على ذلك من استتباب الأمن، وقدرة المواطنين على العمل والإنتاج في جو من السكينة والأمن والاستقرار، فيزداد الإنتاج وتزداد معدلات الدخول، ويرتفع مستوى المعيشة ويتحقق الرضاء الشعبي والجماهيري، وبالتالي تحقق الاستقرار الأمني والسياسي في المجتمع(1) .

ومن المعايير المتبعة في تقييم الخطة أيضًا، هناك معيار «التأثير البيئي»، أي مدى تأثير تنفيذ الخطة على جودة الهواء والمياة، والنباتات، والحيوانات والطيور والأسماك، لما لها من أثر مباشر على صحة ونوعية الإنسان في المجتمع. فإذا كان التأثير إيجابيًا، يستمر التنفيذ، وإذا كان سلبيًا، يتم تعديل الخطة أو قد يوقف تنفيذها كلية .

وهناك أيضًا، معيار «التأثير الاجتماعي» لتنفيذ الخطة، ويتكون هذا المعيار من

(1) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٧٠-٧٢ .

عناصر مختلفة، تتمثل أهمها في العدل، والمساواة، أي مدى ما يحققه تنفيذ الخطة من عدل ومساواة بين المواطنين في الفوائد المجتمعية المترتبة على التنفيذ، وبالتالي مدى ما سوف تلجأ إليه الجهات أو الأفراد التي أضيرت من التنفيذ إلى الجهات المسئولة، لطلب العدل والمساواة، ورفع الضرر الواقع عليهم بسبب التنفيذ، ومدى ما سوف تتحمله الجهة المسئولة عن التنفيذ من أعباء لرفع الضرر وتحقيق المساواة والعدل المطلوب[1] .

خاتمة :

عرضنا فيما سبق مراحل التخطيط المختلفة، وهى توضح ما يجب أن يكون فى إعداد وتنفيذ الخطة، وهى ليست حتمية فيجوز الخروج عليها، أو الإضافة لها حسب نوع الخطة وحاجة المنظمة والظروف المحيطة بوضع وتنفيذ الخطة، كل ما هنالك، أن ما تم عرضه من خطوات أو مراحل، إنما يصف ما يتم فعليًا، وهو الأكثر إتباعًا والأقرب إلى الواقع، ويعتبر مرشدًا لإجراء التخطيط بأسلوب أفضل وأوقع .

❁ ❁ ❁

(1) راجع د. موسى يوسف خميس، المرجع السابق، ص ٧١ .

الفصل الرابع
نمـــاذج التخـطيط

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- النماذج الأساسية .
- النماذج الأدواتية أو الوسائلية للتخطيط .
- النماذج الظرفية أو المحيطة .
- التخطيط الاجتماعي .
- النماذج المؤسسية

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الرابع

نمـــــــــاذج التخـــطيط

يقصد بنماذج التخطيط، وضع أنشطة التخطيط ومساراته في شكل هياكل تتضمن السياسات والإجراءات والأفكار التي يقترحها المخططون لمواجهة أزمة أو مشكلة من المتوقع حدوثها أو وجودها في المستقبل .

وهناك في الغالب ثلاثة أنواع من نماذج التخطيط، تختلف باختلاف وجهات النظر، أو الزاوية التي ينظر من خلالها المحلل أو المراقب إلى نشاط التخطيط ومراحله، ويتم التمييز بين ثلاثة أسس لتصنيف النماذج التخطيطية، يمكن إجمالها فيما يلي :

١ - تقسيم النماذج التخطيطية بحسب الطبيعة القطاعية أو الوظيفية لأنشطة التخطيط، ومن تطبيقات ذلك ما يسمى بالتخطيط الاقتصادي، وتخطيط النقل وتخطيط الأزمات ... وهكذا .

٢ - تقسيم الخطط المختلفة ، بحسب الوسائل ، بمعنى استخدام التخطيط لوسائل معينة لتحقيق الهدف من الخطة. ويندرج تحت هذا النوع ما يسمى بالتخطيط الإقناعي، الذي يعتمد على إقناع المسئولين لتنفيذ برنامج الخطة، وهو أقرب إلى الأسلوب العقلاني في التخطيط، وهناك ما يسمى بالتخطيط القسري، وهو يعتمد على سلطة الحكومة وهيمنتها التشريعية والتنظيمية لوضع وتنفيذ الخطة وتحقيق النتائج المترتبة والمرجوة من التنفيذ[(١)] .

٣ - تقسيم التخطيط من منظور تاريخي : وهو اتجاه يربط بين الأنواع المختلفة للتخطيط وبين الأوضاع والظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المحيطة، ووفقاً لهذا النوع من التقسيم يوجد ما يسمى بالخطة السياسية، والخطة

---

(١) راجع ، د. صلاح الدين فوزي ، المرجع السابق، ص ٩٢-٩٩ .

الاقتصادية، والخطة الأمنية، والخطة الثقافية، وأساس التقسيم هو الهدف أو المبرر الذي تسعى الخطة إلى تحقيقه .

ولا شك أنه لا يوجد حد فاصل بين النماذج التخطيطية المختلفة، ويتضح ذلك مثلاً في التفرقة بين التخطيط القطاعي أو الوظيفي، وهو يقوم على أساس المهام التي تقوم بها المؤسسة أو الجهة التي صيغت الخطة لصالحها، وبين التخطيط التاريخي الذي يرمى إلى تحقيق هدف معين، وهو ما يمكن تسميته (بالتخطيط الغائي)، وهو التخطيط السياسي أو الاقتصادي .. إلخ، كما سبق القول .

ونوضح فيما يلي نماذج التخطيط المختلفة .

أولاً : النماذج الأساسية :

تعتبر هذه النماذج من النماذج التاريخية والقطاعية في التخطيط، ويتم التفرقة بين نموذج وآخر على أساس المحتوى أو الجوهر أو الوظيفة التي تمارسها الجهة القائمة بالتخطيط .

ويتم تصنيف النماذج الأساسية للتخطيط وفقاً لما يلى :

١ - التخطيط الطبيعي :

أساس هذا التخطيط هو استخدامات الأرض، والعوامل البيئية. ومن أمثلة هذا النوع، «التخطيط العمراني»، والتخطيط الإقليمي، «والتصميم العمراني» الذي يتناول البيئة المبنية، مثال ذلك مشاريع المدن الجديدة، كالقاهرة الجديدة، والسادس من أكتوبر، والشروق، والعبور وغيرها، ويهتم هذا النوع من التخطيط بنمط مواقع السكان، والمشروعات الصناعية، والخدمات، ويتفق هذا التقسيم وينسجم مع الأهداف الاجتماعية والأهداف العامة في الدولة، وأهداف التنمية العمرانية، ومثاله أيضًا «تخطيط النقل والمواصلات»، و «تخطيط البنية التحتية» .

ويتم تطبيق نفس خطوات ومراحل التخطيط السابق شرحها، في كافة نماذج «التخطيط الطبيعي» وعلى سبيل المثال في «تخطيط النقل»، يحدد المخططون أبعاد المشكلة التي تتمثل في الطلب على خدمات النقل المتولد عن استعمالات الأراضي، وتحديد الأهداف التي تتمثل في تلبية حاجة الطلب على تلك الخدمات، ثم مراحل

الإعداد والتحضير، والتنبؤ والتوقع ثم صياغة الاختيارات أو البدائل، مثل اقتراح تحديد وسـائل النقل (سكك حديدية، باصـات، متـرو أنفـاق ... إلخ)، وذلك فـي حـدود وإطار الموارد المتاحة والتكاليف المتوقعة، وكذلك اقتراح الجهة أو الجهات التي ستشارك في وضع الخطة، يلي ذلك مرحلة «اختيار الخطة»، وتعني اختيار الحلول أو البدائل، لمعرفة ما إذا كانت تتفق مع الأهداف (تلبية الطلب على خدمات النقل)، يلي ذلك مرحلة تقييم الخطة قبل التنفيذ، أي التعرف على الجدوى أو العائد من تنفيذ الخطة في مجموعها، وفي هذا الصـدد يتم الاعـتـمـاد على مـعـاييـر متـعـددة، منهـا مـعـيـار «تحليل الفـائدة - التكلفة»، أي حساب الفائدة التي ستعود على المجتمع من إنشاء منطقة عمرانية جديدة، وتوفيـر خدمات النقل بهـا، مقـارنة بالتكاليف التي يتحملها المجتمع لتلبية الطلب على خدمات النقل لهذه المنطقـة، يلي ذلك إعداد وثيقـة الخطة، ثم التصديق عليهـا، وأخيرًا تأتي مـرحلة تنفـيـذ الخطة، أي إنشـاء مـشـروعـات النقل التي تفي بـالطلب المتـوقع على خدمـات النقل، ثم الاستجابة لمتطلبات التنفيذ، كتوفير الموارد المالية، والكوادر البشرية، وتحـديد الصـلاحـيـات للجـهـات التي ستتولى التنفيذ، والتنسيق فيـمـا بينهـا، ثم متابعة التنفيذ، ثم مرحلة تقييم الخطة بعد تنفيذها[١] .

ومـثـال ذلك أيضًـا «تـخطيط الـخـدمـات العـامـة»، حيث يهـتم مـخططو اسـتـعـمـالات الأراضي بمواقع المباني والفراغات مثل المدارس والمكتبات العامة والمشروعات التجارية والترفيهية والحدائق والطرق، بينمـا يهتم مـخططو الخدمات العامة بتوفير حاجة هذه التجمعات البشرية من مياه الشرب، والغاز، والكهرباء، والاتصالات، والصـرف الصحي، وكل هذه الاستثمارات تحتاج إلى متخصصين لتدبير رؤوس الأموال»، أو ما يطلق عليه «تخطيط الموازنة» .

كمـا ظهر حديثًا نوع جديد من التخطيط الطبيعي، هو «التخطيط البيئي»، وذلك نتيجة لزيادة نسبة التلوث في المياه والهواء والنبـاتات، الذي أحدثته الزيادة الكبيـرة في استخدام التكنولوجيـا، مثل التكنولوجيا النووية، مما سبب ضـررًا كبـيـرًا وتدهورًا في صحـة الإنسان وقدرته على مقاومة الأمراض، وظهرت أنواع جديدة من الأمراض تكلف البشرية مليارات الدولارات لاكتشافها والقضاء على العوامل المسببة لها وعلاج الإنسان من مضارها[٢] .

(١) راجع في تفصيل ذلك مراحل التخطيط في الصفحات السابقة .

(٢) راجع . تقرير عن التنمية في العالم ٢٠٠٣ ، مرجع سابق ، ص ١٤٠-١٤١ .

ويخضع التخطيط البيئي لنفس مراحل إعداد الخطة، حيث يقوم المخططون من علماء الطبيعة والمتخصصون في الجيولوجيا، بمسح الموارد الطبيعية، وهى مراحل تحديد المصادر، ثم مرحلة تحديد تصوراتهم وتوقعاتهم لبدائل الأنشطة المقترحة، ثم وضع السياسات والمقترحات، واختبارها، وتقييمها، ثم عرض الخطة على المسئولين للتنفيذ .

والتخطيط البيئى لا يشتمل على إعداد خطة واحدة لحماية البيئة، ولكن على مجموعة من الخطط البيئية المتخصصة، يُعْهَدُ إلى جهات مستقلة بإعدادها وتنفيذها، وذلك في إطار من التنسيق والتفاهم والتعاون بين الجهات والمؤسسات المعنية. ومثال ذلك «تخطيط مواجهة مشكلات تلوث الهواء»، و «تخطيط منع تلوث المياه»، و «تخطيط التخلص من النفايات الصلبة الخطرة» ... إلخ. وقد أصبح التخطيط البيئي مطلبًا أساسيًا في كافة المشروعات المزمع إنشاؤها في كثير من دول العالم، مثال ذلك فإن «تقرير التأثير البيئي» يعتبر الآن مطلبًا إجباريًا بالنسبة للمشروعات التي سيتم إقامتها في المستقبل .

٢ - التخطيط الاقتصادي والاجتماعي :

يشمل هذا النوع من التخطيط الأساس أو القطاعي عددًا من المجالات الوظيفية. ويستأثر الاقتصاديون بمجال إعداد الخطط القومية، مثل الخطة الخمسية، وخطة التنمية الاقتصادية، وخطة الإصلاح الاقتصادي، وخطة ميزانية الدولة، والخطط المالية ... وغيرها .

أما التخطيط الاجتماعي، فيقوم به المتخصصون في مختلف المجالات المجتمعية، مثل الصحة، والتعليم، وتخطيط السلامة العامة، وتخطيط مواجهة البطالة، وتخطيط مواجهة الفقر، وتخطيط الأمومة والطفولة، وغيرها من المشكلات الاجتماعية المختلفة والتي تواجه كافة المجتمعات في العالم .

ويعد التخطيط الأمني أحد مجالات التخطيط الاجتماعي، حيث يعني بتخطيط مواجهة الجريمة والانحراف في المجتمع، ويندرج تحت التخطيط الأمني العديد من الخطط الأمنية الفرعية، مثل تخطيط القوى البشرية في الشرطة، وتخطيط إدارة الأزمات والكوارث، وتخطيط مكافحة الإرهاب والتخطيط المروري، وتخطيط الخدمات الأمنية الجماهيرية، وتخطيط التدريب الأمني وغيرها من النماذج التخطيطية الأمنية[١] .

(١) راجع مقدم/ عبد الله الفواز ، المرجع السابق، ص ١٤٩ .

ثانيًا : النماذج بحسب أداة أو وسيلة إصدار الخطة :

"Instrumental Models"

يتم تقسيم أنواع التخطيط من حيث الوسائل أو الأداة التي تصدر بها الخطة إلى ما يلي :

١ - التخطيط التنظيمي أو التشريعي "Regulatory Planning" :

وفيه تصدر الخطة ويتم تنفيذ قراراتها عن طريق التشريعات، ومثال ذلك الخطط القومية، كالخطط الخمسية، وخطط التمية القومية، وتخطيط استخدامات الأراضي، وتخطيط الميزانية الذي يصدر في صورة قانون الميزانية العامة من السلطة التشريعية، وغيرها[١] .

والتخطيط التشريعي، يهدف إلي تحقيق أهداف وغايات معينة، قد تكون اقتصادية واجتماعية وسياسية، مثال ذلك تخطيط الميزانية العامة للدولة، الذي يهدف إلى تحقيق الأهداف المشار إليها، عند تنفيذ قانون الميزانية .

مثال ذلك أيضًا القانون الذي يصدر بتقرير إعفاءات وحوافز مالية وضريبية لمشروعات وأنشطة محددة، وذلك لتنفيذ خطط اقتصادية معينة، مثل تنمية المناطق الصحراوية، أو توجيه الاستثمارات نحو الزراعة أو الصناعة أو الخدمات للنهوض بها[٢] .

٢ - التخطيط التوجيهي أو التأشيري "Indicative Planning" :

وهذا النوع من التخطيط، لا يعتمد على السلطة التي تصدر الخطة أو تنفذها، مثل التخطيط التشريعي، والتخطيط التنموي، ولكنه يعتمد على المؤشرات الناتجة عن التحليلات والتوقعات للظروف المستقبلية، وذلك استنادًا إلى ما تدل عليه تلك المؤشرات من التغيرات والتوقعات التي سوف تحدث مستقبلاً[٣] ، ويطلق على هذا النوع من التخطيط أيضًا، التخطيط الدلالي أو التوجيهي .

(١) راجع . د. صلاح الدين فوزي ، المرجع السابق ، ص ٩٥ .
(٢) المرجع السابق ، ص ٩٦ .
(٣) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب ، المرجع السابق، ص ٥٠ .

ومن أمثلة التخطيط الدلالي أو التأشيري أو التوجيهي «الخطط الاقتصادية الخمسية» التي كان يتم وضعها في مصر في فترة تطبيق النظام الاشتراكي. حيث كان يتم إعدادها استنادًا إلى مؤشرات مستقبلية، مثل معدل النمو المستهدف في ضوء الزيادة السكانية المتوقعة في المستقبل. ويرجع إلى هذه الخطط الفضل في التنمية الإقتصادية التي تحققت في مصر في فترة الستينات والسبعينات، لأنها كانت تشكل إطارًا للقرارات الاستثمارية الحكومية والخاصة، للقطاع العريض من المشاركين في المسار التخطيطي، من شركات القطاع العام والحكومة (وزارة المالية والتخطيط) في توجيه الاقتصاد الوطني (ومن هنا جاءت تسمية التخطيط التوجيهي)، لتحقيق معدلات التنمية المستهدفة .

وكما سبق أن ذكرنا، فإن التخطيط الواقعي يعتبر مزيجًا من الأنواع المختلفة من التخطيط. ولا يوجد تصنيف قاطع ومستقل عن التصنيفات الأخرى. ورغم ذلك، فإن تصنيف الخطط يفيد في تحليل التصرف أو الأداء التخطيطي، ويخدم المخطط في وضع الخطط الفعلية التي تعالج المشاكل الواقعية في المجتمع. مثال ذلك، فإن المخطط الشامل الذي يدرك أن التخطيط مزيج من التخطيط التشريعي، والتنموي، والتوجيهي، فإنه سوف يقوم بوضع خطة واقعية وفعلية تواجه المشكلات التي يمكن أن تحدث في حالة عدم توافر التخطيط التشريعي، وتراعي الاعتبار التنموي، باعتباره هدفًا للخطة الموضوعة، وتراعي مشاركة الأطراف المعنية في وضع الخطة عن طريق بيان دور الخطة في توجيه السياسات وذلك باستخدام الجانب الدلالي أو التأشيري لتلك الخطة[1] .

ثالثًا : النماذج بحسب الظروف المحيطة بالتخطيط "Contextual Models" :

ترتبط هذه النماذج بالوسط والمحيط والظروف المصاحبة لوضع الخطة وتنفيذها. ومن أمثلة تلك العوامل والظروف، الخصائص الاجتماعية والديموجرافية للسكان، والمتغيرات الاقتصادية، والسياسية والثقافية المحلية والإقليمية والدولية. فالخطط التي يتم وضعها لمكافحة الإرهاب، بالقطع قد تم تطويرها في بلدان العالم عقب أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ في أمريكا، حيث يتم مراعاة تلك المتغيرات والظروف الدولية المحيطة، عند إعداد الخطة وتنفيذها .

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٦٨ .

ويطلق على النمــاذج المحـيطة، التـخطيط الشــامل، وهـى التي ســادت خــلال الخـمـسـينات وحتـى أوائل السـتـينات في العـالم. وطبـقت بشكل واسـع في تخطيط استخدامات الأراضي في أمريكا في ذلك الوقت، حيث نص قانون الإسكان الصادر في أمريكا عام ١٩٥٤ على أن تعد الحكومات المحلية خطة شاملة، لتستحق المسـاعدات والبرامج الفيدرالية[١] .

وقد انتقد نموذج التخطيط الشامل في أمريكا بشدة، لتقبله الوضع السائد وعدم المساس به، ولمساندته العمياء للوضع السياسي القائم، والإبقاء على القيم النابعة من الطبقة الوسطى دون باقي الطبقات في المجتمع[٢] .

رابعًا : التخطيط الاجتماعي "Social Planning" :

يهدف التخطيط الاجتماعي إلى التدخل المباشر في المعاملات الاجتماعية. ومثاله تخطيط برامج الرعاية الاجتمـاعيـة، والصـحيـة والتعليم، والعمل. ويتسم التـخطيط الاجتمـاعي بأنه يتضمن تنازلات للأطراف المعنية. كالرعـاية الصـحيـة والتعليميـة والضمان الاجتماعي للطبقات الفقيرة ومحدودة الدخل .

وهنـاك مـا يسـمى بالتـخطيط التـأييـدي "Advocacy Planning" وهو نوع من التخطيط الاجتماعي، ويهدف إلى تأييد فئات معينة في المجتمع، هى فئات ضعيفة غالبًا لا تتصل بسلطة اتخاذ القرارات، ومثالها «برنامج العمل المجتمعي»، الذي يوضع لمواجهة الفقر ومساعدة الفقراء على إيجاد فرص العمل. وهناك أيضًا «برنامج حماية المستـهلك»، في مـواجـهـة قـوة وسطوة المنتجين، وتخطيط برنـامج إسكان للشـبـاب أو الموظفين أو الطبقات الفقيرة .

وهناك أيضًا «التخطيط الأيكلولوجي أو البيئي»، وهو ما سبق بيانه، ويجمع بين الأنظمة الاجتماعية والبشرية والطبيعية في التخطيط، ويعتمد على إدراك العلاقات بين هذه الأنظمة المختلفة، ويهتم بالأفكار والأساليب الأيكلولوجية أو البيئية .

إن قيمة التخطيط الاجتماعي تتمثل في أنه يوفر إطارًا من الأفكار التي تساعد

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٦٩ .
(٢) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ١٧٠ .

الفرد على فهم البيئة التي يعيشها، وإمكانية وضع وتنفيذ خطوات وإجراءات لمواجهة مشاكلها وحلها، بشرط أن يتسم هذا التخطيط بالعملية Pragmatic أو الواقعية .

وفي مجال التخطيط الاجتماعي، يستطيع مخطط الأحياء السكنية أن يستعين في عمله بمخطط المجتمعات العمرانية، والمخطط البيئي، والمخطط التنموي، والمخطط التأشيري وغيرهم، من أجل حل مشكلة الإسكان من جميع جوانبها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وبمشاركة من أصحاب الشأن من الموظفين والأفراد الذين يتم التخطيط الإسكاني لصالحهم .

خامساً : النماذج المؤسسية :

ويقصد بها الجهات التي تقوم بالتخطيط، وهذه قد تكون مؤسسات خاصة، أو عامة، وفقًا لما يلي :

١ – يلجأ القطاع الخاص إلى التخطيط، إذا كان يؤدي إلى تخفيض تكاليف المبادلات بين مجموعة من المؤسسات الاقتصادية التي تنتج سلعًا وخدمات مماثلة. مثال ذلك خطة تسويق ومبيعات يطبقها منتجو سلع وخدمات معينة، كمنتجي الألبان واللحوم أو المنظفات الصناعية، بهدف مواجهة التنافس الذي يقوم علي تخفيض سعر المنتج، لأنه يصيب جميع المنتجين بالخسائر المؤكدة .

٢ – أما التخطيط الحكومي، فإنه ضرورة، تطبقها الحكومات، لتأدية وظائفها بطريقة أفضل، مثال ذلك التخطيط الأمني لتحقيق أمن الوطن والمواطن، والتخطيط الخارجي لخفض التوتر الخارجي، والتخطيط الاقتصادي لتحقيق التنمية المستدامة والمحافظة عليها، وخفض التوتر الداخلي بين جماعات المصالح المختلفة التي تشكل المجتمع (جماعات العمال، وأصحاب الأعمال)، وهو ما أوردناه تفصيلاً في مختلف النماذج السابقة .



خاتمة الباب الأول

تضاعف التخطيط خلال الخمسينات وحتى السبعينات من القرن العشرين .

وكما سبق أن عرفنا، فقد طبق «منهج التخطيط العقلاني الشامل»، وكان ينظر للمخططين على أنهم مستشارون فنيون

واعتبارًا من نهاية السبعينات، تم تطبيق المنهج التجريبي إلى جانب المنهج العقلاني الشامل في التخطيط، ونتيجة لذلك بدأ المخططون يواجهون مشكلة التعارض والتوفيق بين القيم التي يؤمنون بها، وبين قيم وأهداف المؤسسات أو المنظمات التي يعملون بها. ولهذا نشأ دور «المخطط السياسي»، الذي يكون دوره أكثر فعالية في تحقيق الأهداف التخطيطية، وليس مجرد مستشار فني، لكبار المسئولين والمدراء التنفيذيين بالمنظمة

ولهذا ظهر دور «المخطط الفني» ، و «المخطط السياسي» ، وكثيرًا ما يتم الخلط بين هذين الدورين، وذلك بتطبيق أحد الأدوار الذي تفرضه الظروف، وهذا هو الغالب في عمليات التخطيط

وغالبًا ما يوجد المخطط الفني أو المتخصص في الهيئات الضخمة المليئة بالتخصصات. أما المخطط السياسي، فيكون على المستوى القومي، بينما نجد الجمع بين المخطط الفني والمخطط السياسي في المؤسسات الصغيرة[1] .

ولقد أصبحت قيم مهنة التخطيط، وآدابها السابق ذكرها، أمرًا نسبيًا وليس حتميًا بين المخططين، فهذه الأمور يمكن أن يخرج عليها المخطط نتيجة للظروف المحيطة، وهذا ما يفعله المخططون السياسيون

وقد عرفنا أن أي قرار يحتاج إلى تخطيط، والتخطيط تكونت جذوره في المجتمع. ولهذا أصبح التخطيط من المسلمات، مثل تخطيط استخدامات الأراضي وتنظيمها،

(١) المرجع السابق ص ٢٣٤

ومثل البرامج الوطنية، التي تتناول مراحل إعداد السياسات منذ بدايتها وحتى نهايتها في الحكومة والمؤسسات العامة والخاصة على السواء. فالتخطيط يوفر نظرة مستقبلية، وهذه النظرة تكون قاعدة للتحليل عند اتخاذ القرارات وتنفيذ الإجراءات، وعند القيام بالتخطيط بعيد المدى، أو التخطيط الاستراتيجي .

وهناك من الأعمال التي تدل صراحة على وجود دور للتخطيط بها، مثال ذلك التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية في المجتمع، وهناك أعمال لا تعبر عن دور خاص للتخطيط في ممارستها، ولكنها بالفعل توجد بها مرحلة أو أكثر من مراحل أو مسارات التخطيط، مثال ذلك وظيفة «محلل أنظمة»، و «تقييم البرامج» .

ولكن يجب عدم المغالاة في أهمية ودور التخطيط، حتى لا يشعر البعض بعدم جدوى التخطيط، إذا لم تتحقق الأهداف المرجوة من الخطة وهو ما يقول به البعض «لم ينجح شيء مثلما خطط له»[1] .

وكل ما يمكن قوله، أن التخطيط أداة للمجتمع يوظفها كيفما يشاء فى خدمة أهداف وأغراض الجماعة، وكأي أداة أخرى، فإنه لا يستطيع أن يخرج عن حدود اليد التي تحركه أو العقل الذي يتحكم فيه، وهو أداة لا يمكن الاستغناء عنها في عالم اليوم.

وستصبح الحاجة في المستقبل إلى التخطيط أشد، لأن المجتمع أصبح أكثر ضخامة وتعقيدًا، ويحتاج إلى التخطيط بشدة لمواجهة مشاكله الضخمة والمتعددة، كذلك فإن التعقيدات التي كانت تصادف التخطيط في الماضي، كعدم توافر المعلومات، وعدم الكفاءة في تحليلها، أصبحت اليوم، ميسرة ولا تمثل مشكلة كبرى وذلك بسبب التطور المذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات .

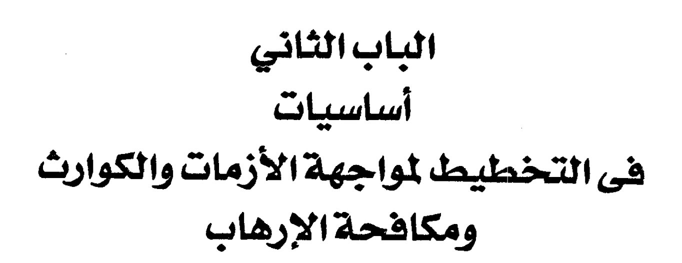
وإذا كان العالم يتجه اليوم إلى حل مشاكله، عن طريق تفتيتها باستخدام أسلوب اللامركزية الإدارية، وتطبيق نظام المشروعات الصغيرة وليست الضخمة في الإنتاج والتوزيع، إلا أن هذا الاتجاه لا يقلل من أهمية التخطيط، لأن ازدياد الشعور بأهمية توفير الاختيارات والمفاضلة لدى الأفراد، يجعل من التخطيط أداة هامة لتحويل هذا

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢٣٥ ، ٢٣٨ .

الشعور إلى واقع يمارسه الأفراد بالفعل، ولذلك سوف تزداد أهمية التخطيط في المستقبل، مثال ذلك التفضيل بين القيم البيئية والتنمية وما ينتج عنها من تلوث بيئي. فالمخطط يصوغ السياسات التي من شأنها تحقيق التنمية، ويصوغ السياسات اللازمة لتقليل التلوث البيئي أو القضاء عليه ومواجهته بإجراءآت تنفيذية فاعلة[1] .

❁ ❁ ❁

(١) راجع أرنست آر. الكساندر، المرجع السابق، ص ٢٣٩ .



عرضنا موضوعات الدراسة في هذا الباب وفقاً للتقسيم التالي :

تمهيد وتقسيم

فصل تمهيدي : مفهوم وعناصر ونماذج التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة

الفصل الأول : أنواع خطط مواجهة الأزمات والكوارث والإرهاب

الفصل الثاني : مراحل ومشتملات خطة مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب

الباب الثاني

أساسيات

في التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب

تمهيد وتقسيم :

سبق أن عرفنا أن هناك مجموعة من الأساسيات التي يجب توافرها في وضع الخطط أيًا كان نوعها، وبالتالي فهى تنطبق على خطط مواجهة الأزمات والكوارث .

وهذه الأساسيات والمبادئ تضع حدودًا وإطارًا للخطط التي يتم صياغتها لمواجهة الأزمة أو الكارثة، وتجعل الخطة واقعية وقابلة للتنفيذ والنجاح في السيطرة على الأزمة أو الكارثة .

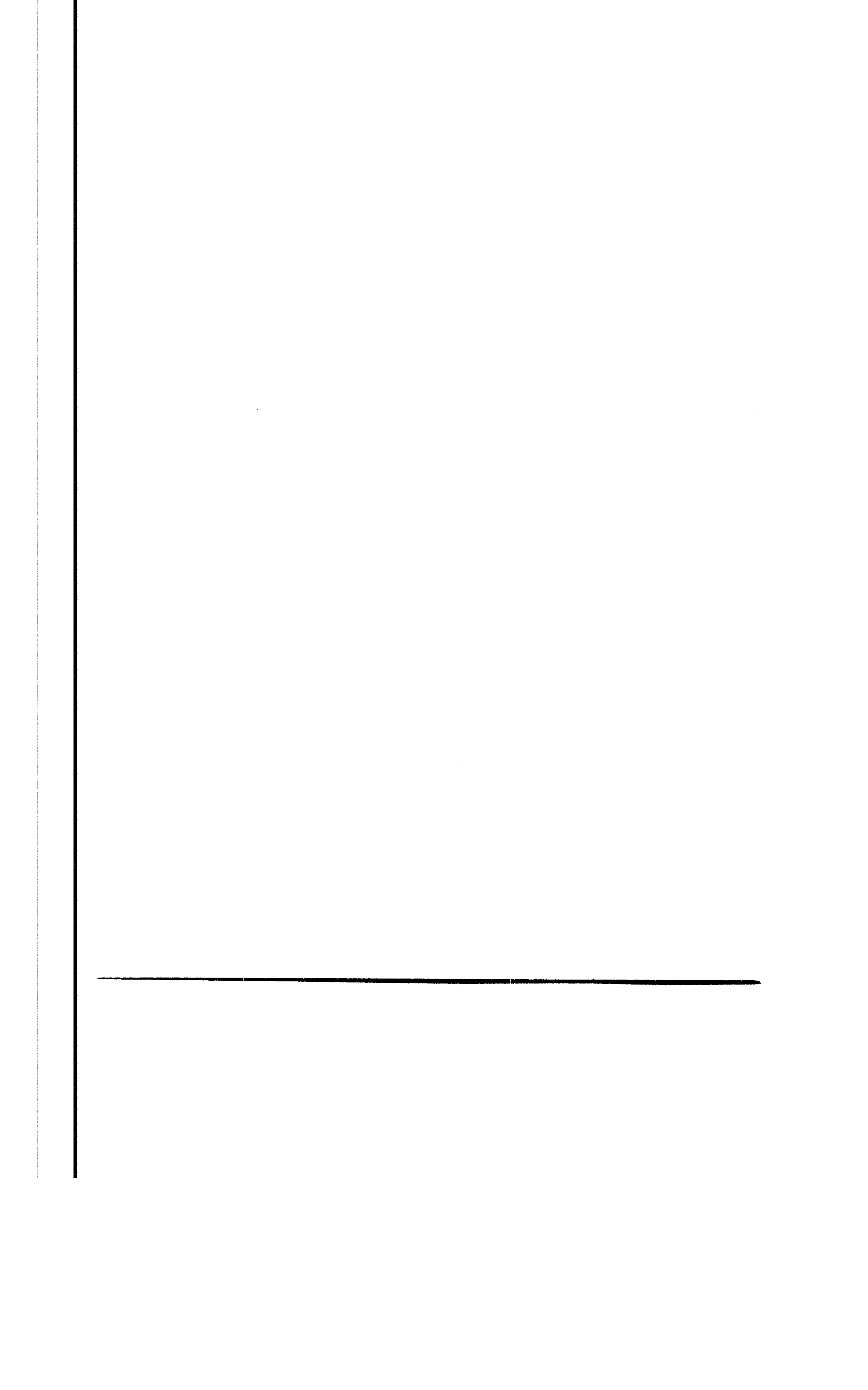
وتتعلق تلك الأساسيات بتحديد مفهوم التخطيط وعناصره، ونماذج الأزمات والكوارث التي يتم التخطيط لمواجهتها، وكذلك الاعتبارات التي يجب مراعاتها عند إعداد خطة مواجهة الأزمة أو الكارثة، وأنواع الخطط، ومراحل التخطيط وأهدافه، ومضمونه أو مشتملاته، وتقييم المخاطر، وتخطيط المعلومات والبيانات وتقييم خطط المواجهة وتكوين فريق التخطيط وإجراءات الخطة منذ وضعها وحتى تمام تنفيذها، وكل هذه الموضوعات سوف يتضمنها **الباب الثاني** من هذه الدراسة .

وبالتالي، فإن هذا الباب سوف يتضمن الفصول التالية :

فصل تمهيدي : مفهوم وعناصر ونماذج التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة

الفصل الأول : أنواع خطط مواجهة الأزمات والكوارث والإرهاب

الفصل الثاني : مراحل ومشتملات خطة مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب



فصل تمهيدي
مفهوم عناصر ونماذج التخطيط
لمواجهة الأزمة أو الكارثة

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- مفهوم التخطيط وأهدافه وعناصره .
- إجراءات إعداد خطة مواجهة الأزمة أو الكارثة .
- الاعتبارات التي يجب مراعاتها عند وضع خطة لمواجهة الأزمة أو الكارثة .
- أهم أنواع الأزمات والكوارث .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

فصل تمهيدي

مفهوم وعناصر ونماذج التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة

سوف نخصص هذا الفصل لبيان مفهوم التخطيط وأهدافه، وعناصر عملية التخطيط، والاعتبارات التي يجب مراعاتها عند وضع خطة لمواجهة الأزمات والكوارث، وأهمية وضع خطة إعلامية أثناء الأزمة أو الكارثة، ثم بيان لبعض أنواع الأزمات والكوارث، وذلك فيما يلي :

أولاً : مفهوم التخطيط وأهدافه وعناصره :

يعتبر التخطيط السليم عنصرًا حيويًا لمعالجة ومواجهة الحالات الطارئة التي تأخذ شكل الأزمات والكوارث .

وتبدو أهمية الخطة في أنها تضمن حدودًا مقبولة لنجاح عمليات إدارة الأزمات والكوارث، فبدون الخطة فإن سياسة مواجهة الأزمة أو الكارثة تكون غير كافية، وبالتالي يمكن أن تتفاقم الأزمة أو الكارثة بصورة تحتاج إلى المجهود والوقت والإمكانيات للسيطرة على الأوضاع وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الأزمة أو الكارثة .

ويعرف التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة :

بأنه عملية تفكير تتضمن وضع مجموعة من الإجراءات والسياسات الإدارية وأنظمة تنفيذ ، توفر القدرة والسلطة لإدارة الأزمة أو الكارثة[1] .

---

(١) راجع د. السد عليوه : إدارة الأزمات والكوارث، مخاطر العولمة والإرهاب الدولي، الطبعة الثالث، القارة، ٢٠٠٤، ص ٣٠

وتسعى المنظمة من خلال عملية التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة إلى تحقيق أهدافها بأكبر قدر من الفعالية .

وبالتالي فإن عملية التخطيط تساعد على تحقيق ما يلي :

١ - إعداد وثيقة مكتوبة توضح إمكانيات وقدرات إدارة ومواجهة الأزمة أو الكارثة .

٢ - تحقيق التفاهم والتعاون بين الأفراد والجهات التي تشارك في التخطيط وإدارة الأزمة أو الكارثة .

٣ - بيان أساليب تنسيق العمليات واتخاذ القرارات تحت ضغوط الوقت والظروف الطارئة .

وفي الغالب، فإن الوثيقة المادية المتضمنة للخطة والمشار إليها في البند رقم (١) السابق تشمل العناصر التالية :

- الغرض من الخطة .
- التهديدات والمخاطر والأخطاء التي من أجل مواجهتها تم إعداد وتصميم الخطة.
- الشروط والافتراضات اللازمة للقيام بالعمليات الحاكمة لمواجهة الأزمة أو الكارثة (مثل أوضاع وشروط إطلاق النار مثلاً) .
- عناصر الخطة والمفاهيم والمصطلحات المستخدمة فيها .
- شرح النظام أو التنظيم الذي تقوم عليه الخطة حتى يمكن استخدامها بسهولة.
- الجهات والمؤسسات ذات العلاقة بالخطة وتحديد مسئوليات كل منها .
- تحديد السلطة المختصة بالقيادة والسيطرة أثناء الإدارة والمواجهة .
- إجراءات وأساليب تنفيذ الخطة في مراحلها المختلفة .
- الإمكانيات والموارد المتوفرة أو التي يمكن توفيرها لتنفيذ الخطة .
- الأساليب الإدارية التي يمكن اتباعها لتنفيذ الخطة .
- أساليب وقواعد التدريب على تنفيذ الخطة واختبار التنفيذ .
- سياسات وإجراءات التطوير المستمر للخطة، والسلطات المسئولة عن التطوير .

ثانياً : إجراءات إعداد خطة مواجهة الأزمة أو الكارثة[1] :

تقوم عملية التخطيط الفعال لمواجهة الأزمة أو الكارثة على مجموعة من الأنشطة التي تجعل الخطة قابلة للتنفيذ بسهولة، وتتمثل فيما يلي :

- تقييم المخاطر والأخطار .
- الأهداف والإستراتيجية (تحديد أهداف الخطة ووضع استراتيجية لتنفيذها).
- جهود تخطيط متعاونة منسقة .
- مساهمة الجمهور والقطاع الخاص .
- استمرار الخدمات الحكومية رغم الأزمة أو الكارثة .
- حصر بالموارد والإمكانيات .
- نظام الإعلام والاتصال .
- أنظمة خاصة (خطط بديلة أو بدائل الخطة) .
- الخطة المادية (الوثيقة المتضمنة للنتائج) .
- الملاحق .

ثالثاً : الاعتبارات التي يجب مراعاتها عند وضع خطة لمواجهة الأزمة أو الكارثة :

عند وضع خطة لمواجهة الأزمات أو الكوارث يجب مراعاة الاعتبارات التالية :

١ - أن تكون عملية المواجهة «منظمة» .

٢ - أن يتسم الأفراد المكلفون بالمواجهة «بالكفاءة» .

٣ - أن يلتزم الأفراد المعينون بها بأداء «الشيء الصحيح» .

٤ - أن تركز العمليات على «السيطرة على المواقف» .

٥ - أن تتنوع العمليات بحسب المواقف (مفاوضات، شيء مقابل شيء، التهديد المعلن والجاد للجناة ... إلخ) .

(١) راجع في تفصيل ذلك الفصل الثالث من القسم الأول الخاص بمراحل التخطيط .

٦ - أن تكون السلطة في عمليات المواجهة مستمدة من القانون أو الأمر الواقع أو بالتفويض أو التخويل .

٧ - أن يقابل السلطة مبدأ الطاعة من قبل فريق العمل لكي تتحقق السيطرة على موقف الأزمة أو الكارثة .

٨ - أن يوضع في الاعتبار عند وضع الخطة، الأحداث والمتغيرات الخارجية (الدولية)، لأنها تؤثر على الأحداث الداخلية (مثال مكافحة الإرهاب الداخلي يتطلب اتصالات وتعاون خارجي لمواجهة الإرهاب الدولي) .

٩ - أن تكون إجراءات وعناصر الخطة مفهومة، ومنطقية، وممكنة التنفيذ، وأن تركز على حماية المصالح الوطنية .

١٠- أن تكون السياسات التي تتضمنها الخطة معروفة وليست غامضة أو غريبة عن فريق إدارة الأزمة أو الكارثة .

١١ - أن تتسم تلك السياسات بالحسم حتى تحقق السيطرة، وعادة ما تكون تلك السياسات غير منطقية وغير منظمة، بسبب الظروف غير العادية التي تحيط بالأزمة أو الكارثة. أيضًا يحدث في العادة صراع بين المصالح المتضاربة (مصلحة الفرد في المحافظة على ممتلكاته، ومصلحة الجماعة في إزالة هذه الممتلكات) إذا كان وجودها يتسبب في وقوع أزمة أو كارثة، (إزالة مباني معرضة للانهيار وإخلاء السكان منها) وهذا الإخلاء قد يسبب أزمة أمنية نتيجة عدم وجود مأوى للسكان، خاصة الإناث والأطفال وكبار السن .

١٢- تحديد اختصاصات كل مستوى من مستويات مواجهة الأزمة أو الكارثة وفقًا لما يلي:

أ - المستوى التنفيذي الأعلى : (مثل المجلس الأعلى للدفاع المدني)، ويختص بوضع السياسة والاستراتيجية ويقدم التوجيه وآليات صنع القرار على المستوى التنفيذي .

ب - مستوى الوزارة أو الجهاز الحكومي المعني : ويتولى التنسيق بين العمليات والقيادة والسيطرة على أنشطة التعامل مع الأحداث الطارئة (الأنشطة الإرهابية، أو حريق هائل، أو إنهيارات زلزالية ... إلخ) .

جـ - المواجهة الميدانية : مستوى التعامل مع الحادث من ناحية العمليات (الهجوم على الإرهابيين ومطاردتهم) .

رابعًا : أهم أنواع الأزمات والكوارث :

هناك العديد من الأزمات والكوارث تحتاج إلى وضع الخطط لمواجهتها ومن أمثلتها ما يلي :

١ - أزمات وكوارث بيئية :

- حرائق طبيعية .
- فيضانات وسيول .
- عواصف وأعاصير .
- جفاف .
- غيرها .

٢ - أزمات وكوارث سببها الصناعة والتكنولوجيا :

- حرائق .
- انفجارات .
- انهيارات مبان وكباري وأنفاق .. إلخ .
- غيرها .

٣ - أزمات وكوارث سببها سياسي واقتصادي واجتماعي :

- مظاهرات وشغب وتخريب .
- إضرابات عمالية وطلابية .. إلخ .
- هجمات إرهابية وإجرامية .
- غيرها .

٤ - أزمات وكوارث سببها تغيرات جيولوجية :

- زلازل .
- براكين .
- تآكل التربة .
- إنهيارات أرضية .

٥ - أزمات وكوارث سببها متغيرات صحية :

- أوبئة بشرية (كوليرا - أنفلونزا قاتلة - سارس - انفلونزا الطيور - ... إلخ) .
- أوبئة حيوانية (جنون البقر .. إلخ) .
- سوء المحاصيل .
- نقص في الغذاء .
- غيرها .

٦ - أزمات وكوارث متعلقة بوسائل المواصلات :

- هجوم على الطائرات والمطارات .
- تصادم قطارات واحتراقها .
- تصادم بحري أو هجوم على منشآت بحرية .
- هجوم على سيارات أو تصادمها .
- هجوم بالطائرات (أحداث ١١ سبتمبر عام ٢٠٠١) .

٧ - أزمات وكوارث سببها خلل في علاقات دولية :

- هجوم مسلح (حرب الخليج الأولى والثانية) .
- هجوم نووي، أو تسرب نووي (مفاعل تشيرنوبل) .
- هجوم كيماوي أو تسرب غازات سامة (مصنع الغازات في الهند) .
- نزاع على الحدود .
- غيرها .

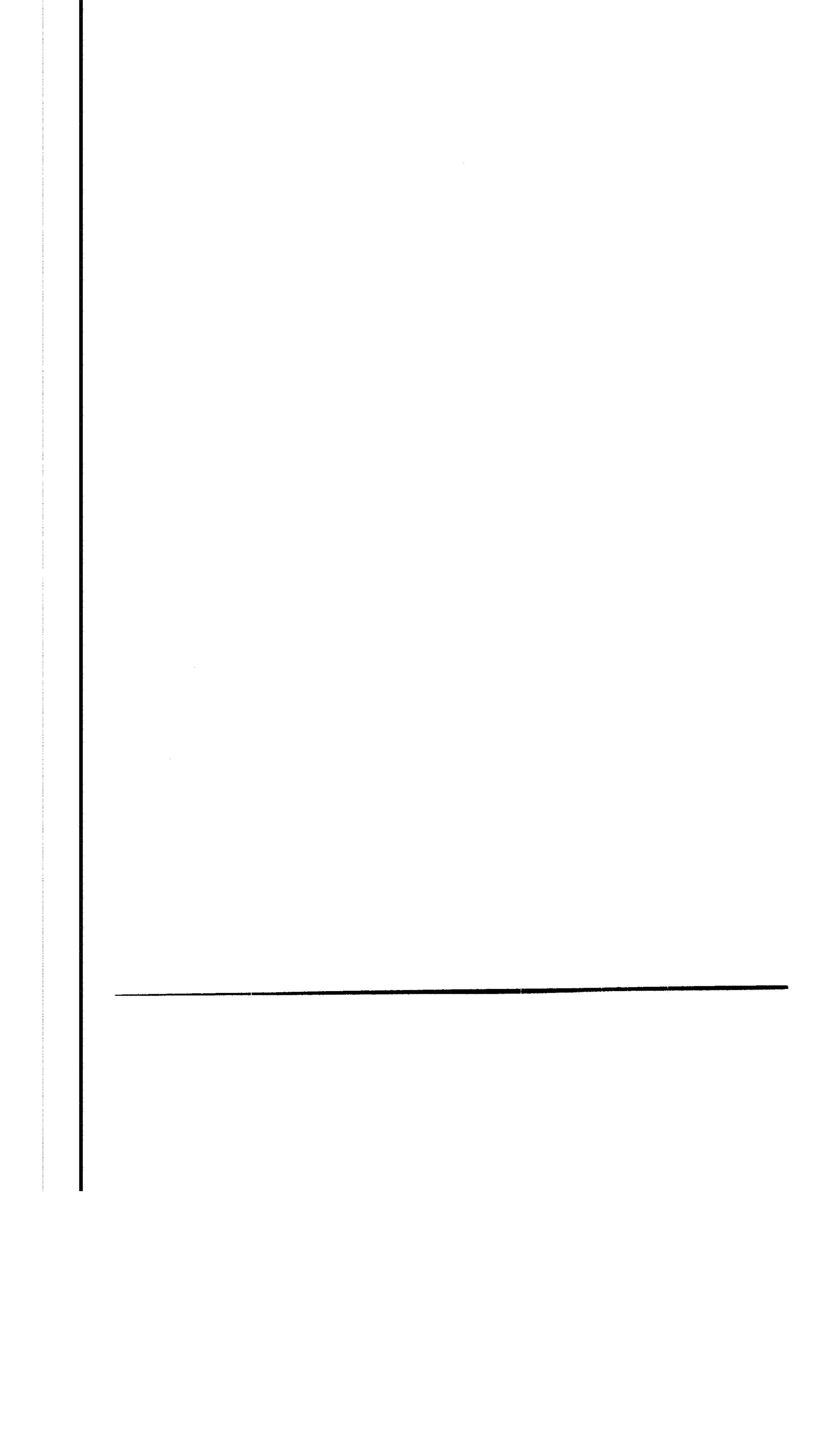
٨ - أزمات وكوارث مرتبطة بالإمدادات والطاقة :

- مصادر الكهرباء .
- مصادر مياه .
- اتصالات سلكية ولاسلكية .
- إمدادات بترولية .
- غيرها .

٩ - أزمات وكوارث سببها مواد خطرة :

- مواد متفجرة .
- غازات .
- سموم .
- مواد قابلة للاشتعال .
- مواد ذات إشعاع ذري .
- قمامة ومواد كيماوية ملوثة .

❀ ❀ ❀



الفصل الأول
أنواع خطط مواجهة الأزمات والكوارث
بالتطبيق على الإرهاب

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- المبحث الأول : الخطط النموذجية والخطط الواقعية .
- المبحث الثاني : الخطط طويلة الأجل والخطط الفورية .
- المبحث الثالث : الخطط الفرعية والخطط الاستراتيجية .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الأول

أنواع خطط مواجهة الأزمات والكوارث بالتطبيق على الإرهاب

سبق أن عرفنا أن هناك أنواعًا عديدة من الخطط منها خطط عادية وخطط نوعية أو فرعية، لمواجهة الأزمات والكوارث. بجانب ذلك يوجد ما يعرف بالخطط النموذجية، والخطط الواقعية، وخطط فورية، وخطط طويلة المدى .

ونوضح فيما يلي هذه الأنواع من الخطط، وأساس التفرقة في كل نوع منها وذلك في المباحث التالية :

المبحث الأول

الخطط النموذجية والخطط الواقعية

أساس هذا التقسيم هو نوعية الإجراءات والسياسات التي تتضمنها الخطة - فالخطط النموذجية تتضمن الإجراءات المثلى أو النموذجية التي يجب اتخاذها لمنع وقوع الأزمة أو الكارثة، أو عند وقوعها. أما الخطط الواقعية، فهي قد تخرج عن الإجراءات النموذجية، وتتضمن إجراءات يفرضها واقع المواجهة، حتى ولو لم تكن مثالية كالتي يضعها المخططون لمواجهة مثل هذه الحالات الطارئة .

ونوضح فيما يلي كلا النوعين من الخطط :

أولاً : الخطط النموذجية :

تفترض الإجراءات التي تتضمنها الخطة النموذجية، التدريب العالي والكفاءة غير العادية للمسئولين عن مواجهة الأزمة أو الكارثة، والتزامهم غير العادي بحاجات واهتمامات المجتمع، وأن خطواتهم منظمة في بيئة عالية التنظيم، ذات أهداف محددة .

ولهذا فإن السياسات والإجراءات التي تتضمنها الخطة يجب أن يتم بحثها بعناية، واختبارها، ومعايرتها للتأكد من مدى الاعتماد عليها. وبالتالي فإن وضع وصياغة مثل هذه السياسات والإجراءات يتطلب مزيدًا من المعلومات، والتمعن، والتحليل، وذلك بعد تحليل السياسات والإجراءات البديلة بعناية .

ولكن يؤخذ على الخطط النموذجية أنها غير قابلة للتطبيق الكامل، لأن متخذي قرارات مواجهة الأزمة أو الكارثة، بل وواضعي خطط المواجهة، تربكهم كثرة المعلومات، وتجعل اختيارهم للحل الأمثل من بين عشرات الحلول البديلة، أمرًا غاية في الصعوبة، حتى ولو توافرت أجهزة الحاسبات والمعلومات الإلكترونية والآلات المتطورة، التي قد تساعد في وضع تخطيط وحلول وقرارات ناجحة لمواجهة الأزمة أو الكارثة .

بالإضافة إلى ما تقدم فإن الحل الأمثل الذي قد يحقق مصلحة الجماعة بصفة عامة، قد لا يحقق مصلحة البعض منها، فالحفاظ على حياة المواطنين على حساب الممتلكات الثمينة، يوافق رأى الغالبية، إلا أن أصحاب الممتلكات لا يروق لهم هذا الحل.

ولهذا فإن الخطة النموذجية لا يمكن أن تنجح في حل الأزمة أو الكارثة نجاحًا كاملاً، ويجب أن يقرر مديرو الأزمة ما هى أسبابها الحقيقية، فعلى سبيل المثال إذا حدثت أعمال شغب ومظاهرات نتيجة ارتفاع أسعار بعض السلع، فيجب معرفة ما إذا كان سبب هذه الأزمة البطالة، أم الفقر، أم الكساد الاقتصادي، أم قيام عناصر معادية للنظام، باستغلال هذه المشكلة وإثارة الجماهير وتحويلها إلى أزمة سياسية، لأن معرفة السبب أو الأسباب من شأنه وضع خطة لمواجهة تلك الأسباب، وبالتالي النجاح في عملية المواجهة، أما عدم معرفة السبب الحقيقي، ووضع خطة المواجهة بناء على أسباب عارضة، فإنه يؤدى إلى فشل المواجهة .

ومن هنا تبدو أهمية تحليل الأزمة تحليلاً سليمًا يقوم على بيانات ومعلومات حقيقية وواقعية، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى نجاح عملية التنبؤ بالأزمة وتداعياتها، ووضع الخطة الواقعية، وليست النموذجية للمواجهة .

ثانيًا : الخطط الواقعية :

يفترض نموذج الخطة الواقعية أن إجراءآت وسياسات مواجهة الأزمة يتم وضعها بناء على الحاجات العامة والاهتمامات والنتائج التى يتابعها القادة والجماعات الرئيسية في المجتمع، فهى سياسات وإجراءات تتسم إلى حد كبير بالواقعية لأنها تواجه الصراعات والمشكلات التي تنشأ بمناسبة الأزمة أو الكارثة .

وبناء على تلك السياسات والإجراءات الواقعية التي تتطلبها الإدارة الناجحة للأزمة، يستطيع مديرو الأزمة تحقيق السيطرة على الأحداث الطارئة ومنع تفاقهمها .

ولهذا فإن النموذج الواقعي للخطة يتطلب التسوية السريعة للخلافات التي تثور بين أطراف الأزمة أو الكارثة أثناء حدوثها، كما أنه يحتاج إلى وضع سياسة للإقناع، وامتلاك المعرفة وتحليلها، وتحديد النقاط الحيوية داخل جماعة مواجهة الأزمة أو الكارثة، حتى يمكن التعامل معها بفعالية .

كا يجب أن تتضمن الخطة الواقعية حدود السلطة المخولة لكل فرد من فريق مواجهة الأزمة، ومشروعية هذه السلطة، وهل هى مستمدة من القانون، أو مستمدة من الواقع نتيجة تنازل أصحابها عنها، كما لو قام أحد أعضاء فريق الأزمة بإدارتها ومواجهتها رغم أنه ليس المدير أو رئيس الفريق .

ويمكن أن تمنح السلطة أيضًا عن طريق التفويض، وفي جميع الأحوال يجب أن تساندها الطاعة من قبل باقي أعضاء الفريق .

ويجب عند إعداد الخطة الواقعية، أن يوضع في الاعتبار المتغيرات الإقليمية والدولية عند صياغة سياسة وإجراءآت مواجهة الأزمة، وعلى سبيل المثال فإن وقوع حوادث إرهابية ذات صبغة دولية، مثل حوادث اختطاف الطائرات، يحتاج إلي وضع خطة متطورة لتأمين المطارات والطائرات من الحوادث الإرهابية (مثل أحداث الحادي عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١) .

ويجب أن تتضمن خطة مواجهة الأزمة ذات الأبعاد الدولية (مثل الأزمة الإرهابية لتفجير مركز التجارة العالمي)، سياسات وإجراءات مواجهة ردود الأفعال الناتجة عن تطبيق إجراءات خطة المواجهة (مثل رد الفعل لدى الدول العربية الناتج عن إساءة

معاملة العرب والمسلمين في أمريكا وأوروبا عقب أحداث ١١ سبتمبر)، فهل ستؤدي الإجراءآت والاستراتيجيات المقبولة قوميًا إلى تصعيد الكارثة (كالردود الانتقامية على الإجراءات المتشددة ضد جنسيات أو ديانات معينة) .

كذلك يجب أن تتضمن الخطة الواقعية لمواجهة العمليات الإرهابية، التفرقة بين الإجراءات التي يتم اتخاذها في مواجهة الإرهاب، وهى إجراءات أمنية متشددة، وبين إجراءآت مواجهة الكفاح المسلح ضد الاحتلال، وهى إجراءات يجب أن تكون في أغلبها إجراءات دبلوماسية، لأن مواجهة الكفاح المسلح، بإجراءآت مسلحة وعنف (مثل الرد الأمريكي على كفاح العراقيين ضد الاحتلال الأمريكي)، قد يؤدي إلى مزيد من العنف والعنف المتبادل بين الطرفين، ولذلك فإن خطة دبلوماسية واقعية لمواجهة هذه الأزمة من قبل أمريكا، قد تكون أنجح من لجوء قوات الاحتلال الأمريكي إلى مزيد من العنف لمواجهة أعمال المقاومة العراقية .

ولذلك فإن الإجراء الذى قد يناسب شعب معين، كالشعب أمريكي، قد لا يناسب مواطني بلاد أخرى، مثل المواطنين العراقيين، ولهذا فإن الهدف الذي يشجع على الاعتداء على حقوق وسيادة الدول الأخرى هو هدف غير عقلاني، وغير مسئول، وخطير، وسوف يحمل أمريكا مزيدًا من الخسائر في أرواح الجنود الأمريكيين في العراق، بل وفي معظم الدول الخليجية (الحوادث ضد الأمريكيين في الكويت، والبحرين، وقطر، والسعودية، وغيرها) .

وفي أغلب الأحيان يتم إعلان السياسات والإجراءات التي تتضمنها خطة مواجهة الأزمة، حتى يكون فريق إدارة الأزمة على علم مسبق بها ويستعد، ويكون قادرًا على تنفيذها حال وقوع الأزمة أو الكارثة. لكن هناك بعض الحالات التي تكون فيها بعض السياسات أو الإجراءات تحمل طابع السرية، فلا يتم إعلانها إلا فى أضيق الحدود، خاصة بالنسبة لمواجهة الأزمات ذات الحساسية القومية، مثل الأزمات الإرهابية، لأن إعلان سياسة المواجهة للكافة، يعطي فرصة للإرهابيين لتجنب هذه الإجراءات، بل واتخاذ إجراءات مضادة تضر بالأمن القومي للدولة، وقد يصعب على قائد فريق إدارة الأزمة اتخاذ إجراءات بديلة لتلك التي عرفها الإرهابيون، وتفشل خطة المواجهة، وما يحمله هذا الفشل من خسائر فى الأرواح والممتلكات وتسوئ سمعة الشرطة المختصة نتيجة فشلها في هذه العملية .

المبحث الثاني

الخطط طويلة الأجل والخطط الفورية لمواجهة الأزمة أو الكارثة

يتطلب التخطيط لمواجهة الأزمة، الدقة في اقتراح إجراءات المواجهة والسرعة في تنفيذ تلك الإجراءات، أي يجب على المخططين أن تكون لديهم القدرة على اتخاذ خطوات سريعة في تطبيق استراتيجيات دقيقة للمواجهة من أجل تجنب تفاقم الأزمة وتحولها إلى كارثة .

أيضًا فإن الخطة الدقيقة والسريعة لمواجهة حادث ما، مثل حادث إرهابي تتجنب تحوله إلى أزمة إرهابية متسعة أو كارثة إرهابية قد ينتج عنها مزيد من الخسائر في الأرواح والممتلكات .

والخطط التي يتم وضعها قد تكون بسيطة أو معقدة، مفصلة أو مختصرة، حالة أو بعيدة المدى، نظرية أو عملية، وفي جميع الأحوال يجب أن تكون منطقية ومنظمة حتى يمكن فهمها وتنفيذها .

ومن بين أنواع التخطيط لإدارة الأزمات يوجد التخطيط طويل المدى، والتخطيط الفورى لمواجهة الأزمة أو الكارثة، وهو ما نوضحه فيما يلي :

أولاً : التخطيط طويل المدى :

هذا النوع من التخطيط يحتاج إلى وقت طويل في إعداد الخطة للاستعداد لمواجهة أزمة أو كارثة قد تقع في المستقبل. ولذلك فإنه يبحث عن الحل الأفضل أو الأمثل للأزمة أو الكارثة. وقد يتضمن عدة بدائل لمواجهة الأزمة أو الكارثة. كذلك فإن التخطيط طويل المدى، هو الذي يواجه أحداثًا أو أزمات أو كوارث قد تقع في المستقبل خلال فترة زمنية طويلة نسبيًا، كخمس أو عشر سنوات قادمة، ومثالها أزمات وكوارث السيول، والبطالة، والركود والكساد الاقتصادي والتطرف وغيرها[1] .

(١) راجع . د. سعد الدين عشماوي : المرجع السابق، ص ٨٤ ، ٩٨-١١١ ؛ بيتر داركر : الإدارة ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص ١٦٥-١٦٧ .

والخطة طويلة المدى قد تكون معقدة ذات إجراءات طويلة، وقد يصعب تطبيقها كاملة في حالة تغير الظروف أثناء التنفيذ، بحيث تكون الإجراءآت المقترحة في الخطة غير مناسبة لمواجهة المتغيرات التي لم يكن توقعها ممكنًا أثناء إعداد الخطة. كما أن تكلفة الخطط بعيدة المدى تكون مرتفعة، خاصة إذا كان تطبيقها محدودًا نتيجة تغير الظروف أثناء تنفيذها .

وتصلح الخطط بعيدة المدى لمواجهة الأزمات التي تمس الأمن القومي، مثل التدابير المضادة للإرهاب، وهو التخطيط الذي يعتمد على المستقبل، ويقوم على التنبؤ بالأزمة في المستقبل، ولهذا يتم الاعتماد حاليًا على برامج الحاسب الآلى في التنبؤ، وفى تحديد الخطط الطارئة وبدائلها، في ظل وجود استراتيجية قومية لحماية الأمن القومي مثلاً، أو لمواجهة عمليات إرهابية ذات طابع قومي أو دولي. ويعيب التخطيط بعيد المدى أنه قد يكون غير عملي عند حدوث أزمة حقيقية يتم مواجهتها بإجراءات قديمة نسبيًا، وهى إجراءات الخطة بعيدة المدى .

ويعتبر من أهم عناصر أية خطة لمواجهة الأزمات، أن تنوطي على استراتيجية تحول دون تصاعد الحدث العادي إلى أزمة، أو إلى كارثة، مثل تحول حريق صغير في أحد المصانع، إلى تدمير المصنع بأكمله، وتعرض المنطقة للخطر (أزمة)، أو تصاعد أبخرة أو غازات سامة تؤدي إلى تسقاط مئات من المواطنين (كارثة)، ومن هنا فإن التخطيط بعيد المدى يجب أن يكون تخطيطًا مرنًا لمواجهة المتغيرات والتطورات المرتبطة بمرور الزمن الطويل .

يتضح مما تقدم أن التخطيط طويل المدى يقوم على تطبيق المنهج العلمي لوضع أفضل الحلول لمواجهة الأزمة أو الكارثة. وبالتالي فإنه نوع من التخطيط الذي تتوافر فيه العناصر التالية :

- أنه يبحث عن أفضل حل للمشكلة .
- يقسم المشكلة إلى أجزاء، ويسعى إلى وضع حل مناسب لكل جزء .
- يقترح عددًا متنوعًا من البدائل .
- ذات رؤية بعيدة المدى .

ثانياً : التخطيط الفوري لمواجهة الأزمة أو الكارثة :

وهذا النوع من التخطيط الزمني، ينقسم إلى عدة أنواع : مثل الخطة الفورية، وخطة الحالات الطارئة، وخطة الحالات الحرجة، وهو ما نوجزه فيما يلي :

١ - الخطة الفورية لمواجهة الأزمة أو الكارثة :

يتميز هذا التخطيط بأنه يتضمن أقل قدر من البيانات الضرورية لإعداد خطة عمل لمواجهة الأزمة أو الكارثة، ويتم مراجعتها من منظور عملي وسياسي وتركز على ما يلي[1]:

- المواقف الحرجة للأزمة وإيجاد الحلول لها أولاً .
- الموارد المتاحة .
- الزمن الحقيقي المقدر للأزمة ولإجراءات المواجهة .
- الإجراءات التي يتم اتخاذها لتخفيض المخاطر المترتبة على الأزمة وعلى تصاعدها .
- إجراءات التنسيق بين الأفراد والجهات المسئولة عن مواجهة الأزمة أو الكارثة .
- مرونة الإجراءات الواردة بالخطة، لمواجهة التغيرات الطارئة أثناء حدوث الأزمة أو الكارثة .
- ويرتبط ذلك بضرورة مراعاة الاعتبارات السياسية والأخلاقية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في المجتمع أثناء الأزمة .

فالخطط الفورية يتم إعدادها لمواجهة تطور مفاجئ لموقف ما، ويتولى عملية المواجهة عدد من الأفراد لديهم مجموعة من المهارات والمعرفة والخبرة للتخطيط والتنسيق الفوري للرد المؤثر .

مثال ذلك انهيار مبنى أثناء عملية الإطفاء على السكان ورجال الإطفاء، مثل هذا الموقف يتطلب من القائمين بالإطفاء في موقع الحادث، استخدام خبراتهم ومعرفتهم المكتسبة من الأعمال المشابهة، في سرعة المواجهة، لتقليل الخسائر وإنقاذ الضحايا ومنع تفاقم الحادث. وهذا الرد الفوري على الأزمة يقوم على مجموعة من مبادئ مشتركة عن السياسات والإجراءآت التي يتم تطبيقها أيًا كان نوع الأزمة، وأساس هذه المبادئ هو التدريب الدائم على مواجهة الأزمات .

(١) راجع . د. سعد الدين عشماوي : المرجع السابق ص ١١٦ .

وسواء كانت الخطة طويلة المدى، أم كانت فورية قصيرة المدى، فإنه يتم تنظيم إدارة الأزمات، بحيث يكون متعدد المستويات ومتعدد الاختصاصات، من أجل الرد على الأزمة، والتخفيف منها وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه .

وبنفس الطريقة، فإن خطط المواجهة تخدم تنظيم إدارة الأزمات، كالأزمات الإرهابية، بحيث تتعدد الخطط بتعدد المستويات، وتعدد الاختصاصات، وهو الوضع المطبق في الولايات المتحدة الأمريكية .

والخطة الفورية لمواجهة الأزمة الإرهابية، يتم وضعها لمواجهة عناصر الأزمة والتى تتمثل فيما يلي :

- أنها تهدد الأهداف ذات الأولوية العليا .
- أن الوقت محدود للرد .
- أنها تفاجئ صانعي القرار .
- أنها تهدد المصالح الحيوية للدولة .
- أنها تتطلب إمكانيات قومية لإنجاز أهداف قومية .
- أنها يمكن أن تحتاج للقوة لمواجهتها .

بالإضافة إلى تلك العناصر الرئيسية التي يجب أن توضع في الاعتبار عند التخطيط لمواجهة الأزمة، فإن هناك بعض الأزمات، كالإرهابية تتوافر لها مجموعة من عناصر إضافية ، اهمها ما يلي :

- أنها متعددة القوميات او الجنسيات ، فالأزمة الإرهابية قد يتسبب في وقوعها إرهابيون من جنسيات مختلفة، وتقع في أماكن خارج حدود الدولة التي يتبعها الإرهابيون بجنسياتهم .
- انها متشابكة : فقد تؤثر على عدد كبير من المؤسسات والأفراد وتحتاج إلى تضافر الجهود لمواجهتها .
- انها ذات تاثير طويل المدى : فالحادث الإرهابي الذي قد يقع في لحظة، تكون له آثار اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية طويلة المدى، مثال ذلك حادث الاعتداء على السائحين في الدير الغربي عام ١٩٩٧ .

٢ - خطة الحالات الطارئة :

وهى خطة تواجه الأحداث غير العادية، ويكون لها تأثير قصير المدى، ويتم مواجهتها بخطة تتضمن إجراءات عادية، ولا تحتاج إلي إمكانيات غير عادية للمواجهة ويمكن أن تقع سلسلة من الحالات الطارئة أثناء الأزمة. مثال ذلك خطة مواجهة تعطل وسائل الاتصال أو وسائل الانتقال، أو تعطل بعض أجهزة الإنقاذ أثناء الأزمة أو الكارثة.

٣ - خطة الحالات الحرجة :

وهى خطة تواجه الحالات الحرجة التي تشكل نقاط تحول أثناء وقوع الحالة الطارئة أو الأزمة .

فتسرب غازات بسبب احتراق أو انفجار أحد المعامل أو المصانع مثلاً، يوجب على رجال الإنقاذ أن يقرروا ما إذا كانوا سينقلون قوات إضافية إلى مواقع جديدة، ومعدات جديدة، أو إخلاء المساكن في المناطق المحيطة، وتوزيع كمامات. ويجب التخطيط مسبقًا وتوقع الحالات الحرجة، وإلا زادت المأساة نتيجة وضع المزيد من الأشخاص والممتلكات موضع الخطر، أي أنه يجب الاستعداد ولو جزئيًا، لأحداث حرجة فى كل سيناريو يتم وضعه لأزمة محتملة بدرجة كبيرة[1] .

---

(١) راجع منهاج الإدارة العليا للأزمات ، مرجع سابق ، ص ٩٠ .

المبحث الثالث

الخطط الفرعية والخطط الإستراتيجية لمواجهة الأزمات والكوارث

أولاً : الخطط الفرعية :

يطلق على الخطط الأصغر والأكثر تحديدًا، الخطط الفرعية، ويطلق عليها أحيانًا، ملاحق الخطة، وهى تستهدف معالجة قضايا محددة ومهام معينة في عملية التخطيط، بالإضافة إلى معلومات عن المسئوليات والإجراءات وعمليات التنفيذ التى تتعلق بموضوع الملحق، ومثالها خطط جمع المعلومات، وخطط الاتصالات والإنذار المرتبطة بمواجهة الأزمات والكوارث .

ولضمان فعالية الخطط الفرعية لتحقيق أهداف المنظمة، فإنها يجب أن تتضمن العمليات التالية :

- الأنظمة والقدرات الواجب توافرها أو تحسينها .
- الخبرات المتاحة أو التي يجب توفيرها لتنفيذ الخطة .
- وسائل الإتصال .
- تسجيل الأعمال والإجراءات المناسبة وغير المناسبة وإثبات شرعيتها .

ومن أمثلة الحالات التي تحتاج إلى خطط نوعية أو فرعية نذكر ما يلي :

١ - المناطق الأكثر تعرضًا للأزمات والكوارث مثل :

الجبال - الأنهار - مناطق الهزات الأرضية - مناطق البراكين - مناطق السيول - شبكة طرق غير صالحة - شبكة اتصالات غير صالحة .

مناطق ذات كثافة سكانية، مناطق إمدادت بالطاقة، مناطق طرق بحرية (قناة السويس والموانئ البحرية)، مناطق طرق جوية (مطارات) .

٢ - مجموعات سكانية تحتاج إلى إجراءات حماية خاصة بالخطة، عند وقوع حالة طوارئ ومثالها ما يلي :

- كبار السن
- أطفال المدارس
- المرضى بالمستشفيات .
- المعوقون جسديًا وعقليًا .
- جماعات دينية معينة (أقليات) .

٣ - الأنشطة الرئيسية التى تحتاج إلى خطة لمواجهة ما يتعرض له النشاط من أزمات أو كوارث ومثالها ما يلي :

- الصناعات الإنتاجية (بالعاشر من رمضان ، السادس من أكتوبر، ... إلخ) .
- الزراعة (آفات زراعية، أوبئة، أزمة إنتاج حيواني أو محصولي .. إلخ) .
- التجارة (داخلية وخارجية، بنوك، بورصات ، ... إلخ) .
- الشحن (إضراب عمال الشحن) .
- التعليم (أزمات تعليمية مثل الدروس الخصوصية ... إلخ) .
- السياحة (إعتداء على السائحين) .
- مالية ونقدية (أزمة البورصة، أزمة سعر الصرف .. إلخ) .
- حجم قوة العمل (البطالة، نقص الكفاءات والمهارات، استقدام العمالة الأجنبية من الخارج - هجرة غير مشروعة ... إلخ) .

ومن نماذج الخطط الفرعية في التخطيط لمواجهة الأزمات نذكر ما يلي :

١ - خطة الاتصالات والإنذار :

وتتضمن هذه الخطة كافة الإجراءات المتعلقة بإنذار الجمهور، من ناحية أنواع الإنذارات، والوسائل، وتوقيتات الإنذار، ووسائل الاتصال والتبليغ، وتزويد المواطنين بإرشادات ومعلومات عن الأزمة أو الكارثة . والهدف من وضع خطة للإتصالات والإنذار هو إعداد نظام إتصالات وإنذار فعال للربط ما بين جميع الأطراف المعنية بمواجهة الأزمة الإرهابية، وتلافي أية أعطال أو معوقات تمنع أو تعطل الإنذار أثناء عمليات

المواجهة وتعقب الإرهابيين في حالة فرارهم بعد إرتكاب الحادث، وسرعة إنقاذ المصابين وعلاجهم ومنع تفاقم الحادث .

٢ - خطة الإخلاء :

وتتضمن هذه الخطة كافة الإجراءات التي يجب إتباعها لإجلاء المواطنين عن مواقع الخطر، وتحذيرهم من الاقتراب منها، وتدبير أماكن آمنة، وإسعاف الضحايا في حالة وجودهم، وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الخطر الذي تمت من أجله عملية الإخلاء .

كذلك يجب أن تتضمن الخطة أساليب توفير الإجراءات والخبرة لوضع تقديرات أولية للأضرار ووصف طبيعة وحجم الأضرار الناتجة عن الأزمة أو الكارثة .

٣ - خطة إدارة الموارد :

تتضمن هذه الخطة إجراءات تنسيق وتوجيه واستغلال الموارد من أشخاص ومعدات واعتمادات ومعلومات تحتاجها عمليات مواجهة الأزمة أو الكارثة .

وقد تتضمن خطة إدارة الموارد خططًا فرعية أخرى، مثل خطة توفير الخدمات الصحية والطبية .

والجدير بالذكر أن تحديد الخطط الفرعية من حيث أعدادها وأنواعها إنما هى مهمة فريق التخطيط، ويتوقف هذا التحديد على تقدير ما إذا كانت هذه الخطط من شأنها أن تؤدي إلى نجاح عملية التخطيط، وما إذا كانت تلك الخطط يمكن فهمها وتنفيذ ما جاء بها من إجراءات، وهل توفر أساسًا وحدودًا كافية للعمليات التي سيتم القيام بها وتنفيذها لمواجهة الأزمة أو الكارثة .

ورغم ذلك، فلا يوجد هناك ضمان بأن تخطيطًا معينًا سوف يكتب له النجاح الكامل في مواجهة الحالات الطارئة، وإنما يجب أن نضمن على الأقل توافر الكفاءة والفعالية في عمليات المواجهة، لأنها تحدد الإجراءات والأشخاص والسلطات والقوانين واللوائح والتنظيمات التي تجعل من عمليات المواجهة عمليات منظمة ومرتبة، وبدونها تسود حالة الإرتباك والفوضى، التي قد تؤدى إلى تفاقم الأزمة أو الكارثة وعدم القدرة على إحتوائها والحد من أضرارها .

ثانياً : الخطط الاستراتيجية :

يأتي بعد تحديد أهداف التخطيط، وتحديد أولوياته، عملية وضع الاستراتيجية التي تسترشد بها السياسة التي تتضمنها خطة مواجهة أزمة أو كارثة معينة[1] .

وعلى سبيل المثال، فإن تحديد أهداف خطة مواجهة العمليات الإرهابية، يحتاج إلى وضع الاستراتيجية التي تسترشد بها سياسات مكافحة الإرهاب التي تضمنتها الخطة، وهذه الاستراتيجية تضع في اعتبارها العواقب المحتملة في حالة عدم وجود مثل هذه الاستراتيجية .

فإذا كانت استراتيجية مكافحة الإرهاب تقوم في أحد عناصرها على عدم إجراء اتصالات أو مفاوضات مع الإرهابيين، فإن هذا الإجراء قد يكون غير مقبول، ويترتب عليه عواقب خطيرة في حالة احتجاز الرهائن، فقد تستدعى الضرورة إجراء مفاوضات مع الإرهابيين محتجزي الرهائن لحماية أرواح المحتجزين وتخليصهم من أيدي الخاطفين .

ويحتاج التخطيط الاستراتيجى إلى مجموعة من المتطلبات اللازمة لنجاحه، ومن أهمها[1] :

- حجم وتشكيل فريق التخطيط .
- تحديد الأشخاص والجهات المشاركة في تنفيذ الخطة .
- تحديد الأشخاص والجهات ذات الصلة غير المباشرة في تنفيذ الخطة، وتحديد دورهم في إعداد وتنفيذ الخطة .

وهذه المتطلبات، سوف نوضحها تفصيلاً عند شرحنا لمراحل وضع وتنفيذ خطة مواجهة الأزمات والكوارث، وهذا هو موضوع الفصل التالي مباشرة .

(١) راجع ، بيتر دراكر ، المرجع السابق ، ص ١٨٦-١٩٠ ؛ د. فريد النجار : الإدارة المالية الاستراتيجية والأسواق المالية، القاهرة عام ٢٠٠٠ ، ص ٢٧-٣٦

(٢) راجع ، د. محمود أحمد الخطيب : المرجع السابق ، ص ١٧٩-١٩٠ ؛ بيتر دراكر : التجديد والمقاولة ، ترجمة د. حسين عبد الفتاح ، عمان ، ١٩٩٨ ، ص ٢٠٧ .

الفصل الثاني
مراحل ومشتملات خطة مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- إعداد فريق التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث .
- تحديد الأزمة أو الكارثة وتقييم مخاطرها .
- تحديد الهدف .
- تخطيط البيانات والمعلومات .
- تسجيل الإمكانيات والموارد .
- مشتملات خطط الأزمات أو الكوارث .
- تخطيط التنسيق والقيادة والسيطرة أثناء الأزمة أو الكارثة .
- تخطيط معونة القوات المسلحة أثناء الطوارئ .
- تخطيط نظم الاتصال والإنذار .
- التخطيط الإعلامي في مجال الأزمات والكوارث .
- تخطيط استمرار الخدمات الحكومية أثناء الأزمة أو الكارثة .
- تكوين فريق إدارة الأزمة أو الكارثة .
- تخطيط إنشاء مراكز لإدارة الأزمات والكوارث على المستوى القومي.
- تحديد إجراءات التنفيذ .
- تخطيط التدريب على مواجهة الأزمة أو الكارثة .
- تقييم خطط المواجهة .

خاتمة الباب الثانى

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الثاني

مراحل ومشتملات خطة مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب

عرفنا في الباب الأول أن وضع الخطة بصفة عامة يمر بمجموعة من المراحل هى مرحلة الإعداد والتحضير، ثم تشخيص الأزمة أو المشكلة، وتحديد الهدف، والتنبؤ والتوقع، وصياغة الاختيارات والبدائل، ثم اختبار الخطة، ثم تقييم الخطة قبل التنفيذ، ثم تنفيذ الخطة ومتابعة التنفيذ ثم تقييم الخطة بعد التنفيذ. وهذه المراحل تعتبر إرشادية يمكن تطبيقها كما هي أو تعديلها في أية خطة، كمرحلة تحديد الهدف وتحديد المشكلة، والتنبؤ والتوقع، وتقييم المخاطر، وصياغة الإجراءات والبدائل والإختيارات، وتنفيذ الخطة ومتابعة التنفيذ، وغيرها، وهو ما نوضحه تفصيلاً فيما يلي :

أولاً : إعداد فريق التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث :

يشترط لنجاح خطة مواجهة الأزمات ، إعدادًا ، وتنفيذًا ، أن تتضمن تصورًا للأشخاص والجهات التي ستشارك في إعداد الخطة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أى تحديد (فريق وضع خطة إدارة الأزمة أوالكارثة)(1) .

على سبيل المثال، فإن فريق تخطيط مواجهة الأزمات الإرهابية، يراعي أن يشارك فيه العناصر التالية :

- قيادات وزارة الداخلية ذات الصلة المباشرة بالأزمة .
- رؤساء الجهات والمؤسسات المعرضة لمخاطر التعرض للهجمات الإرهابية .

(1) راجع المقدم / عبد الله الفواز، المرجع السابق ، ص ٢٠٣-٢١٨؛ د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب: استراتيجيات الشرطة لمكافحة الإرهاب، إصدارات مركز بحوث الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٢، ص ١٤٣ .

- خبراء فى إعلام الأزمات والعلاقات العامة .
- متخصصين إداريين وفنيين في مواجهة الأزمات، سواء من القطاع الحكومى، أو القطاع الخاص.
- خبراء أجانب في مواجهة الأزمات والكوارث، في حالة الحاجة إليهم .

ولا يعني ذلك أن هؤلاء يجب أن يشتركوا في عملية التخطيط لمواجهة الأزمة، أو في كل مرحلة من مراحل التخطيط، ولكن المهم هو تحديد مسئوليات القيادة في عملية التخطيط، كما يتعين تحديد أدوار ومسئوليات جميع المشاركين في التخطيط .

أيضاً يجب أن يحدد رئيس فريق التخطيط محور التخطيط واتجاهه، وأن يضمن التنسيق والتعاون بين أعضاء الفريق .

وإذا شاركت مجموعة من المؤسسات في مواجهة الأزمة، فيجب أن يساهم المدير المسئول في كل مؤسسة منها في عملية التخطيط لمواجهة الأزمة .

مثال ذلك إذا اشتركت عدة جهات أمنية في مواجهة الأزمة الإرهابية، فإن وضع خطة مواجهة الأزمة، يجب أن يشارك فيها المسئول عن التخطيط في كل جهة من هذه الجهات .

ومن هنا تبدو أهمية تنسيق جهود التخطيط لمواجهة الأزمات على كافة المستويات المحلية والإقليمية والدولية، وذلك للاستفادة من مجهودات وإمكانيات وموارد مختلف الجهات المعنية بمواجهة تلك الأزمة .

وتتنوع المستويات التي يتم تمثيلها في فريق التخطيط ، وفقاً لما يلي :

١ - علي المستوى المحلى : يتم تمثيل الجهات المحلية الحكومية وغير الحكومية، مثل المؤسسة الأمنية والمؤسسة العسكرية، ومؤسسات النقل العام والخاص، والصحة والعدل، والمصانع والشركات ذات العلاقة بالأزمة أو الكارثة، أو يكون لهم علي الأقل دور في عملية التخطيط .

٢ - علي المستوى الإقليمي : يجب تمثيل المستوى الإقليمي في فريق التخطيط، عندما تكون الأزمة لها طابع إقليمي كالأزمات الإرهابية التي تتخطى الحدود المحلية إلى الخطوط الإقليمية، مثال ذلك العمليات الإرهابية التي تقوم بها الجماعات

الإرهابية المنظمة، مثل تنظيم القاعدة في منطقة معينة، كالمنطقة العربية، أو جنوبي شرق آسيا، وغيرها .

٣ - علي المستوى الدولي : حيث يتعين استشارة المسئولين الدوليين والوكالات المتخصصة في أثناء عملية التخطيط لمواجهة الأزمة .

وتأليف فريق التخطيط لمواجهة الأزمة على النحو المشار إليه يضمن تكوين الفريق من أفضل العناصر البشرية، ويجعل الموارد المتاحة لديهم ذات اعتبار في إعداد خطة المواجهة .

ويفيد إعداد فريق التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة، بالصورة السابقة، في إمكانية الاستفادة من إمكانيات القطاع الخاص، والقطاع الحكومي، في مواجهة الأزمة، ومن هذه الإمكانيات، الإمدادات ووسائل النقل، وأجهزة وأدوات الاتصال ، وأنظمة وإجراءات ومعدلات وأجهزة الأمن، وتقديم معونات مالية لتمويل برامج التدريب على إدارة الأزمة، وبرامج التوعية للمواطنين والمسئولين ورجال الأعمال لما يجب عليهم القيام به أثناء الأزمة .

ثانياً : تشخيص الأزمة أو الكارثة وتقييم مخاطرها :

سبق أن عرضنا الباب الأول أن المراحل الفعلية لوضع الخطة تبدأ بوجود مشكلة أو أزمة أو كارثة أو توقع حدوثها، ويبدأ دور المخطط بتحديد أو تشخيص تلك المشكلة بالتعرف على ماهيتها وحجمها وأسباب نشوئها، وزمان ومكان نشوئها وتأثيراتها وغير ذلك من البيانات والمعلومات التي تفيد المخطط في إقتراح وتصميم إجراءات المواجهة، ومنعًا من التكرار فإننا نحيل القارئ على ما سبق .

ويرتبط بتحديد وتشخيص المشكلة، خاصة المشكلة الإرهابية، تقييم المخاطر والتهديدات التي تنتج عنها .

ويقصد بتقييم المخاطر والأخطار، عملية التوقع والتنبؤ بالأخطار والمشكلات التي يمكن أن تترتب على حادثة ما، أو تصرف معين .

وبالنسبة للتخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث، فإنه يجب أن تبدأ عملية التخطيط بوضع تقييم كامل للمخاطر والأخطار التي يمكن أن تنجم عن وقوع أي منها .

وتبدو أهمية التقييم في أنه يساعد في تحديد أنواع الحالات الطارئة التي يمكن أن يتعرض لها مجتمع ما، وفي نفس الوقت يساعد مخططي الأزمات والكوارث علي وضع الخطط اللازمة لمواجهة هذه الحالات الطارئة .

وتعتبر عملية تقييم المخاطر المحتملة أو المتوقعة، عملية مستمرة، فهي لا تنتهي عند بداية وضع الخطة ولكنها تستمر في جميع مراحل إدارة الأزمة أوالكارثة، فيجب أن تتناول الأخطار والمخاطر الجديدة الناجمة عن الأزمة أو الكارثة .

وعملية تقييم الأخطار والمخاطر اللازمة لوضع خطة دقيقة لمواجهة الأزمات والكوارث المحتملة، تقوم على مجموعة من العوامل أو العناصر التالية :

١ - تحديد الأخطار:

يقوم هذا العنصر على ضرورة تحديد الأشخاص والأماكن والمؤسسات والمواقع التي من الممكن أن تتعرض لأكبر الأخطار في حالة وقوع الأزمة أو الكارثة، ودرجة هذه المخاطر، ومستوى الأمان أو الحماية المتوافرة حاليًا، ونوعية الإجراءات التي يتعين اتخاذها في المستقبل على افتراض وقوع الأزمة أو الكارثة[١] .

وفي هذا المجال يتعين تحديد أنواع الأزمات أو الكوارث السابقة المماثلة، والآثار التي نتجت عنها، والإجراءات التي تم اتخاذها، وحققت نجاحًا في المواجهة، أو لم تكن كافية أو قادرة على مواجهة هذه الآثار .

كما يتعين تحديد الأشخاص والمنشآت والمرافق والأموال التي تعرضت لأضرار من جراء أزمات وكوارث سابقة ونوعية هذه الأضرار وحجمها .

وعلى سبيل المثال ، فإن الأزمة الناشئة عن هجوم إرهابي تختلف في أخطارها المتوقعة عن أزمة إقتصادية أو مرورية أو سياسية .

فالهجوم الإرهابي على إحدى السفارات بالدولة، أو على إحدى الطائرات، أو على شخصية سياسية أجنبية، قد يؤدى إلى حدوث أزمة وتؤثر على علاقات الحكومة الخارجية، كذلك فإن التنافس بين الدول في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية،

(١) راجع د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ١٨٢ ، ١٨٣ .

ومحاولة كل دولة زيادة الصادرات والحد من الواردات، قد يؤدي إلى حدوث أزمات اقتصادية بين هذه الدول .

والتخطيط الجيد لمواجهة تلك الأزمات وغيرها يحتاج إلى تقييم دقيق للمخاطر من حيث نوعها وحجمها، وأبعادها، والتي من المتوقع أن تحدث بسبب الأزمة أو الكارثة .

كذلك فإن الهجوم الإرهابي على منشآت إقتصادية داخلية كالموانى، أو إمدادات المياه، أو الغذاء، أو البترول، يؤدى إلى حدوث أزمات اقتصادية داخلية تضر بموارد الدولة، كما تشوه صورة وسمعة النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني لدى المواطنين ولدى العالم الخارجي، وتظهره بعدم قدرته على تحقيق الأمن السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي يجب أن توفره الحكومة للمجتمع .

وهناك من الأزمات التي تحدث نتيجة تخطيط مسبق لبعض الأعمال أو العمليات الإرهابية، فالإرهابيون يخططون لعملياتهم بقصد إحداث أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية، وإحراج النظام الحاكم داخليًا وخارجيًا .

والعمليات الإرهابية تمثل في حد ذاتها أزمة أمنية وسياسية تواجهها الدولة، ولهذا يتعين وضع خطة لمواجهة هذه الأزمة على أساس تقييم موضوعي للمخاطر تضع في اعتبارها أسلوب الإرهابيين في التفكير والتخطيط، وجوانب قوة الدولة، ونواحي الضعف التي تعاني منها، والأخطار التي تتعرض لها .

ويجب أن يضع مخططو مواجهة الأزمات الإرهابية في اعتبارهم، أن الإرهابيين يسعون دائمًا إلى تطوير مخططاتهم الإرهابية، من حيث الأهداف المرصودة، والمطلوب تحقيقها، وأساليب العنف، وسبل الاختفاء والتمويه، وفرص السيطرة، والدعاية، وكسب التأييد من بعض المتطرفين الذين يخفون تعاطفهم مع الإرهابيين، وذلك بتطوير خطط المواجهة والبحث عن وسائل جديدة لمواجهة خطط الإرهابيين .

ويتم تحديد الأخطار في شكل قائمة تتضمن الحوادث التي تشكل أكبر تهديد في إطار احتمال وقوعها، والأضرار المتوقع حدوثها، يلي ذلك وضع سيناريوهات لمواجهة كل خطر أو مجموعة من الأخطار المتشابهة .

وعلى ذلك فإن تحديد الأخطار يشمل غالبًا ما يلي :

أ - تحديد المناطق الآهلة بالسكان ، والمعرضة لأخطار الهجمات الإرهابية .

ب - التعرف على حالة المنشآت والمباني الموجودة بالمنطقة، هل هى حديثة، أم قديمة مصنوعة من الخشب أو الحجارة أو الأسمنت المسلح أم الطين ... إلخ، ومدى سلامتها، أم أنها آيلة للسقوط، لأن كل هذه المعلومات تساعد على تقييم المخاطر بصورة سليمة ، وبالتالي وضع خطة لمواجهة تلك المخاطر، وتقوم هذه الخطة، على وقاية المنطقة من كارثة انهيار بعض الأبنية، وكيفية التصرف في حالة وقوع الانهيار. أيضًا فإن التعرف على حالة الأبنية والمنشآت يساعد على وضع خطة للحريق والدفاع المدني، تتناسب وهندسة تلك المنشآت ومدى تعرضها لأخطار الحريق أو الانهيار .

ج - تحديد المناطق الصناعية، ومناطق الخدمات، والمناطق التجارية والزراعية، لأن خطة مواجهة الأزمات والكوارث تختلف باختلاف نوع النشاط الذي يمارسه السكان بالمناطق المختلفة في المجتمع .

د - تحديد طرق النقل الرئيسية والفرعية في المنطقة، ومدى صلاحية الطرق، وتحديد المنافذ، وأماكن الاختناقات المرورية، والطرق السريعة والمفتوحة والطرق الزراعية، والترابية، والرملية، والمرصوفة ... إلخ .

هـ - تحديد أنواع الأنابيب، وخطوط أنابيب الطاقة التي تمر عبر المنطقة، وهل هى فوق الأرض، أم تحت الأرض، ومثالها خطوط الغاز الطبيعي، والبترول، والمياه، والكهرباء، والاتصالات، والصرف الصحي، والتليفونات ... وغيرها، والتعرف على الخطوط الرئيسية، والفرعية منها، ومصادر الطاقة .

وتفيد هذه المعلومات، في إمكانية التنبؤ بالمخاطر التي يمكن أن تتعرض لها هذه الخطوط، والأزمات والكوارث التي يمكن أن تحدث بسببها، لوضع خطة مناسبة للوقاية منها ، ومواجهتها .

و - مسح أراضي ومنشآت المنطقة، لإقامة مراكز مناسبة، لعمليات الحالات الطارئة، وملاجئ، وأماكن الإيواء، واستقبال التسهيلات المؤقتة من قبل وكالات الإغاثة المحلية أو الدولية .

كما يجب التعرف على إجراءات استخراج تراخيص استخدام مناطق معينة إذا كان محظورًا أو مقيدًا لأسباب أمنية أو عسكرية أو ثقافية، وكانت هذه المناطق ضرورية للإيواء أثناء الأزمة أو الكارثة .

ويمكن أن تشمل أزمة واحدة أكثر من خطر من الأخطار المذكورة، مثال ذلك وقوع زلزال أو إعصار قوي مثل إعصار تسونامي في آسيا وإعصار كاترين وريتا في أمريكا، أو هجوم إرهابي خطير، مثل التفجيرات في مترو الأنفاق في لندن عام ٢٠٠٥، يؤدي إلى انهيارات في المباني، وحرائق، وانقطاع الغاز والكهرباء، وشلل نظام الاتصالات والمواصلات، ونقص الأطعمة والأغذية ... إلخ، وبطبيعة الحال فإن سيناريو مواجهة الزلازل، والأعاصير، والهجمات الإرهابية، يتطلب تطوير السيناريوهات المختلفة التي تواجه مختلف هذه الآثار الخطيرة الضارة .

٢ - تحديد المعرضين للخطر :

بعد تحديد سيناريوهات الأخطار المحتملة، يقوم المخططون بتحديد من هم الأشخاص المحتمل تأثرهم، والمباني والمنشآت المحتمل تأثرها بتلك الحوادث .

فبالنسبة للكوارث الطبيعية مثلاً، يحدد المخططون، أكثر المبانى تعرضًا للأضرار الخطيرة، مثل الكباري والمعابر، وفي حالة الكوارث الصناعية، المنشآت الصناعية التي تتعرض لخطر كبير، مثل معامل تكرير الزيت، وفي حالة الأزمات الإرهابية، الشخصيات الهامة السياسية والأمنية والمثقفين والأجانب ومناطق الاستثمار وغيرها .

وهناك أيضًا الأشخاص الذين يحتاجون إلى اهتمام خاص أثناء الأزمات، مثل أطفال المدارس، وكبار السن، والمرضى بالمستشفيات، والمساجين، والمعاقين بدنيًا وعقليًا، والأشخاص المقيمون في مناطق بعيدة عن وسائل الاتصال ووسائل الإعلام ويصعب علمهم بأخطار الأزمة بالطرق العادية .

٣ - تحديد درجة المخاطر :

يستخدم بعض مخططى الأزمات النظام الرقمي للربط بين (مستوى التهديد) وبين (الأخطار المحتملة) ، ويأخذ هذا التقسيم الأرقام من صفر إلى أربعة لكل خطر حسب ما يلى[١] :

(١) راجع منهج الإدارة العليا لإدارة الأزمات ، المرجع السابق .

صفر وهو يمثل (لا تهديد)

١ وهو يمثل (أقل تهديد)

٢ وهو يمثل (تهديد إلى حد ما)

٣ وهو يمثل (تهديد محدد ومؤكد)

٤ وهو يمثل (تهديد خطير)

ويشكل الرقم (٤) أعلى أولوية عند التخطيط، لأنه يمثل (التهديد الخطير) للأشخاص والأشياء أثناء وقوع حادث الأزمة أو الكارثة، أما الرقم (٣) فيشكل الأولوية الثانية، والرقم (٢) الأولوية الثالثة والرقم (١) أقل تهديد .... وهكذا .

ويجب أن تركز جهود التخطيط على التهديدات من رقم (٢) إلى (٤) أي أن تشمل الخطة مواجهة الأخطار التي تمثل تهديد إلى حد ما، وصاعدًا حتى التهديد الخطير للأشخاص والممتلكات .

٤ - الوقاية من المخاطر أو التقليل منها :

يجب أن تشتمل الخطة على مجموعة من الإجراءات أو السياسات التي يجب تطبيقها لوقاية المجتمع من الأخطار المصاحبة للأزمة أو الكارثة، أو للحد منها .

وعلى سبيل المثال، يجب مراعاة الدقة والحسم في تطبيق كود الزلازل، أو الحريق، في المناطق المعرضة للزلازل، أو عدم إقامة منشآت أو مبانى فى مجرات السيول، وإزالة القائم منها، وإصلاح العيوب في الكباري أو المعابر أو الطرق المقامة في هذه المناطق، ووضع خطط أمنية لحماية الشخصيات السياسية والأمنية والشخصيات العامة والمنشآت المعرضة لهجمات إرهابية . وفي هذا الصدد فإننا نقترح تطبيق «كود أمني» في المنشآت الهامة المعرضة للهجمات الإرهابية، كالفنادق، والمناطق السياحية، والبنوك، وأماكن العبادة، والسفارات وغيرها، لتأمين تلك المنشآت وفقًا لمقاييس أمنية دولية، تساعد على وقاية هذه المنشآت من أية إعتداءات إرهابية أو غيرها، وتساعد في سرعة القبض على الإرهابين فور إرتكابهم الجريمة الإرهابية . فلا يمنح ترخيص لإقامة تلك المنشآت أو لإستمرارها في عملها، إلا بعد إستيفاء الإجراءات الأمنية والمقاييس وتركيب الأجهزة والمعدات الأمنية التي يشتمل عليها الكود الأمني المقترح .

ثالثاً : تحديد الهدف :

يتعين عند وضع خطة مواجهة الأزمات تحديد أهداف الخطة ووضع استراتيجية تنفيذها .

ويقصد بأهداف الخطة، الغرض أو الغايات المطلوب تحقيقها أو الوصول إليها من خلال تنفيذ الخطة الموضوعة .

وأيًا كانت الأزمة أو الكارثة، فإن خطة المواجهة يجب أن تضمن تحقيق الأهداف التالية :

- **التوقع :** ويعني أن الإجراءات والسياسات التي تتضمنها الخطة يجب أن تساعد على توقع الأزمة أو الكارثة ومنع وقوعها أو الحد من آثارها .
- **المنع :** بمعنى أن تتضمن الخطة عرضًا للجهود التي تبذل من الجهات الأمنية والجهات المعاونة لإحباط الأفعال التي تؤدي إلى وقوع الأزمة ، كالأفعال الإرهابية.
- **المواجهة ، أو رد الفعل :** وتعني تصعيد عمليات مكافحة الأزمات حال وقوعها .
- **الردع :** أن تتضمن الخطة السياسات والإجراءات التي تحقق الردع للأزمات التي من صنع الإنسان ، كالأزمات الإرهابية .
- **الشمولية :** أن تتضمن الخطة الهيكل التنظيمي المختص بمواجهة الأزمة أو الكارثة على كافة المستويات. فتتضمن تكوين فريق إدارة أزمات على المستوى التخطيطي، ومهامه، وعلى المستوى التنفيذي والتنسيقي ومهامه، وعلى المستوى الميداني أو المواجهة الفعلية ومهامه .

كما يهدف التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث إلى تحقيق اغراض ثلاثة هى :

١ - توفير مديرين، وفرق عمل للمواجهة، يتمتعون بصلاحيات قانونية وإدارية لاتخاذ إجراءات المواجهة .

٢ - توفير إرشادات يتمكن من خلالها المديرون وفريق العمل من اتخاذ الإجراءات المناسبة للمواجهة .

٣ - توفير نظام (System) يساعد مديري الأزمة على المواجهة والتخفيف من آثارها، والاستعداد لها في حالة حدوثها مستقبلاً .

ولهذا يمكن القول بأن عملية التخطيط تهدف إلى إدارة الأزمة أو الكارثة إدارة فعالة.

ويمكن أن تتعدد الأهداف المطلوب تحقيقها من خلال الخطة، وعلى سبيل المثال، فإن وضع خطة لمواجهة أزمة إرهابية، قد يكون الهدف منها حماية المسئولين، أو حماية المرافق العامة أو الخاصة، أو الحد من أنشطة الإرهابيين أو القبض عليهم، أو حماية الاستثمارات بالدولة من الهجمات الإرهابية التي تهدف إلى زعزعة الاستقرار الاقتصادي بها، أو كل هذه الأهداف معًا .

رابعًا : تخطيط البيانات والمعلومات :

يجب وضع خطة لجمع البيانات والمعلومات والدراسات والوثائق والتشريعات واللوائح والقرارات ذات الصلة المباشرة أو غير المباشرة بالأزمات والكوارث، وتحليل هذه البيانات والمعلومات للاستفادة منها في عمليات الوقاية أو المواجهة .

كما يجب جمع البيانات والمعلومات عن الجهات والأشخاص في القطاع الحكومي أو القطاع الأهلي ذات العلاقة والصلة بالأزمة أو الكارثة قبل وقوعها أو أثناء المواجهة في حالة حدوثها، ودور كل منها في هذا الصدد، وعلاقة كل منها بالأخرى وطرق الاتصال والإعلام وخطوط السلطة والمسئولية وغيرها من الأمور التي تضمن التزام الجميع بمواجهة الحالة الطارئة، وصلاحيات كل مسئول ودوره، كالمسئول مثلاً عن إعلان حالة الطوارئ، أو إعلان عدم التجول، أو اتخاذ قرار الإخلاء أو الهدم أو غيره[1].

خامسًا : تسجيل الإمكانيات والموارد :

يتطلب التخطيط الدقيق لمواجهة الأزمات، من مدير التخطيط، أن يقوم بتسجيل وحصر الإمكانيات والموارد التي يمكن لفريق إدارة الأزمة أن يعتمد عليها في إدارة ومواجهة الأزمة .

(١) راجع في تفصيل ذلك د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ١٧٦-١٨٠ .

ومن الأمثلة على ذلك، خرائط مفصلة للمرافق العامة الهامة، كالمياه، والكهرباء، والمواصلات، والاتصالات، وحالات الطرق العامة والخاصة، والمنافذ وكيفية السيطرة عليها، ومن الأمور الهامة أيضًا، تسجيل أرقام التليفونات للمنشآت الرئيسية، كالمستشفيات، والتصاميم الهندسية للمرافق والمباني العامة، واللوائح والقوانين والاتفاقيات الدولية ذات الصلة .

ويجب أن تتم عملية تسجيل الموارد بشكل يسهل اللجوء إليها سواء على المستوى الرئيسي أو المستويات الفرعية، ولهذا يجب أن تتضمن قائمة التسجيل ثلاثة أقسام من المعلومات هي :

١ – المعلومات عن الموارد الحيوية اللازمة لتجميع عناصر الخطة .

٢ – المعلومات المهمة التي يتم الاحتفاظ بها في الملفات في جميع الأوقات .

٣ – المعلومات التي يحتاج إليها فريق إدارة الأزمة فورًا في الحالات الطارئة .

وهناك العديد من المعلومات الأخرى التي يجب أن توضع في اعتبار فريق التخطيط عند وضع خطة تسجيل الإمكانيات والموارد، مثال ذلك معلومات عن الموارد الخارجية، مثل المساعدات والمعونات الخارجية (الدولية)، ومعلومات عن كيفية تحديد الموارد التي تحتاجها عمليات مواجهة الحالات الطارئة، وكذلك كيفية تحليل وتقييم هذه الموارد في مختلف الظروف. وأيضًا كيفية مواجهة حالات النقص في الموارد والإمكانيات حال حدوثها أثناء إدارة الأزمات، كتوجيه اهتمام خاص للموارد التي تكون ضرورية أثناء المراحل الأولى في إدارة الأزمة أو الكارثة .

كما يجب أن يضع المخططون في اعتبارهم الإضافات التي يجب زيادتها أثناء الأزمة أو الكارثة، مثال ذلك تحسين نظام الاتصالات، أو التجهيزات الطبية، أو أسلحة معينة لمواجهة عمليات إرهابية، أو تدريب وإعداد فريق عمليات خاصة، أو توفير إمدادات ومؤن وتجهيزات معينة .

ورغم ذلك فإن التخطيط يفضل أن يتم إعداده على أساس الموارد والإمكانيات المتاحة بالفعل، وليس على أساس الإضافات أو التحسينات التي يجب إدخالها على تلك الموارد .

سادساً : مشتملات خطط الأزمات أو الكوارث :

يجب أن يتناول التخطيط كل ما يتعلق بالأزمات والكوارث من حيث التنظيم والتنسيق وتحديد الاختصاصات والسياسات والإجراءات، وعلى وجه الخصوص كل ما يلي :

- خطة تحديد وتوزيع وحماية الإمكانيات والسكان خلال الأزمات والكوارث .
- خطة نظام التنبيه والإنذار والاستعداد للطوارئ .
- خطة إدارة الأزمة أو الكارثة، وتتضمن تحديد اختصاصات وأدوار كل عضو من أعضاء فريق إدارة الأزمة أو الكارثة .
- خطة الدعم الذي تقدمه الجهات المعاونة كالقوات المسلحة ووزارة الصحة .
- خطة القيادة والسيطرة أثناء الأزمات .
- خطة استمرار مهام ومسئوليات المرافق العامة أثناء الأزمات .
- خطة توفير مراكز لإدارة الأزمات على المستوى المحلي والإقليمي والقومي .
- وضع سيناريو لمواجهة الأزمة أو الكارثة يقوم على أساس الإمكانيات والموارد المتاحة[1] .

وعلى سبيل المثال، فإن التخطيط الفوري لمواجهة الأزمة يحتاج إلى القيام بالإجراءات التالية :

أ - التصور أو التنبؤ : وذلك عن طريق المراقبة الدائمة للأوضاع المحلية والدولية، وتقييم الوقائع التي قد تكون لها تأثيرات قومية، وإعلان القيادات المهمة بالدولة (مثل رئيس الدولة أو الوزير المختص أو المحافظ) بتلك الوقائع الهامة .

ب - تقييم الأزمة : كتابة تقارير عن نوع الأزمة وحجمها، وإذا كانت وشيكة الوقوع أو وقعت بالفعل، وتحديد إجراءات التدخل الفوري لمواجهة الأزمة لمنع انفجارها أو تفاقمها .

جـ - التخطيط للتنفيذ والمواجهة : ويتضمن تحديد الموارد ووسائل الاتصالات والمواصلات، وجهات الإمداد والمعاونة، وإعداد الأوامر اللازمة لمواجهة الأزمة،

(١) راجع د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ١٨٥ .

والتغيرات التي تحدث أثناء المواجهة من أجل السيطرة عليها وعدم تفاقمها، وتحديد السلطات والمسئوليات والجهات التي ستتولى التنفيذ، والشخص أو الجهة التي ستتولى قيادة إدارة الأزمة والتنسيق بين الجهات المعنية بالمواجهة .

د - **التخطيط الحساس للوقت :** تتميز الأزمة بأنها حادث فجائي، ولهذا يجب التخطيط للوقت اللازم للسيطرة على تلك الأزمة ومنع تفاقمها، ولكي تنجح الخطة الموضوعة في تحقيق أهدافها، يجب أن تكون منطقية من حيث الزمن المحدد بها لمواجهة الأزمة، وألا تثير إجراءات التنفيذ مشكلات وعقبات تؤدي إلى إطالة مدة التعامل مع الأزمة مما ينبئ بوقوع آثار وخيمة للأزمة، فمثلاً، فإن الصراعات على السلطة بين جهات مواجهة الأزمة، وعدم وجود تنسيق بين تلك الجهات، ووجود خلافات سياسية وإدارية بين المعنيين بالمواجهة يؤدي إلى فقد عنصر حساسية وقت مواجهة الأزمة وإطالة زمن المواجهة، مما قد يؤدي إلى استفحال الأزمة، وإصابة المجتمع بأضرار وخسائر فادحة نتيجة لذلك .

ولذلك فإن التخطيط الدقيق لمواجهة الأزمة يتضمن حلاً لجميع تلك المشكلات، وتجنب عنصر المفاجأة عند حدوث الأزمة، فيجب على المخطط ألا ينتظر وقوعها، ولكن يجب عليه أن يضمن الخطة، الإجراءات الفورية السريعة لمنع وقوع الأزمة، والسيطرة السريعة عليها وعلى آثارها بمجرد وقوعها .

هـ - **تحضير الأوامر اللازمة لمواجهة الأزمة :** يجب أن تكون الأوامر اللازمة لمواجهة الأزمة مكتوبة، وأن يتم مراجعتها من قبل رئيس فريق إدارة الأزمة أو من ينوب عنه، قبل تنفيذها، وإذا لم تسمح ظروف إدارة الأزمة بالاتصال بين مدير الأزمة وبين مركز القيادة، فإن مدير الأزمة تخول له سلطات اتخاذ القرارات وفقًا لشروط يجب أن تنص عليها خطة إدارة الأزمة، ووفقًا لظروف معينة، كما في حالات الطوارئ الشديدة التي تهدد الأرواح .

و - **التغطية الإعلامية لمواجهة الأزمة :** يجب أن تتضمن خطة مواجهة الأزمة الوسائل والإجراءات التي يتم من خلالها إعلام فريق إدارة الأزمة والجمهور بالمعلومات التي تساعدهم وتفيدهم في مواجهة الأزمة، ويمكن الاستعانة في هذا الصدد بكافة وسائل الإعلام، كالإذاعة والتليفزيون والصحافة، في الإعلان والإعلام عن كافة الجوانب والظروف والتفصيلات التي تساعد على تجنب الآثار الضارة الناجمة

عنها ووقف تلك الآثار ومنع تفاقمها في أسرع وقت ممكن وبدون أو بأقل خسائر ممكنة[1] .

سابعًا : تخطيط التنسيق والقيادة والسيطرة أثناء الأزمة أو الكارثة:

١ - المقصود بتخطيط التنسيق وأهميته :

لمواجهة الأزمة أو الكارثة عند وقوعها، يجب على المخططين تطوير خطط طوارئ مفصلة وشاملة، للتقليل من الإصابات والوفيات والأضرار الناجمة عن الحادث .

ولكي تكون المواجهة فاعلة، يتعين وضع خطة تنسيق بين الجهات التي تشارك في عمليات المواجهة، مثل الدفاع المدني والإنقاذ، والإطفاء، والأمن العام، والمستشفيات، والمحليات، وإدارة الكهرباء، والمياه، والصرف والإعلام وغيرها .

وقد يحدث خلاف في عمليات المواجهة بين الجهات المشاركة، كالخلاف على إدارة الأزمة أو الكارثة، هل تتولى الشرطة، أم لجنة مشتركة يقودها مسئول كبير، كالمحافظ أو مدير الأمن مثلاً، ولهذا يجب أن تتضمن الخطة حل هذه المشكلة، وعدم تركها للظروف، كما يجب عدم الأخذ بوجهة نظر جهة معينة في حل هذه المشكلة، لأن كل جهة تلعب دورًا رئيسيًا بحسب تخصصها في المواجهة، وتعتقد بأهمية دورها بالنسبة لأدوار الجهات الأخرى، مما قد يؤدي إلى نشوب خلافات بين الجهات أثناء مواجهة الحادث الطارئ، وهذا الخلاف يؤثر سلبًا على كفاءة المواجهة، وبالطبع فإن تحديد المسئول عن القيادة يختلف باختلاف نوع الأزمة أو الكارثة، وما إذا كانت داخلية أم خارجية، أم الاثنين معًا[2] .

---

(١) راجع د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ١٨٦-١٩٤ .

(٢) على سبيل المثال، حددت القوانين الأمريكية المستويات البيروقراطية والوكالات المختصة بإدارة الأزمات الإرهابية فتم تعيين وزير الخارجية الأمريكية لتولي القيادة عند وقوع حوادث إرهابية في الخارج، ومعها وزارة الدفاع وهى جهازها التنفيذي، ووزارة العدل وهى التي تتولى القيادة عند وقوع حوادث داخلية، ومعها مكتب التحقيقات الفيدرالية وهو جهازها التنفيذي، وهناك وزارات معينة تتولى اختصاصات أخرى ليس لها علاقة بالإرهاب ولكنها تساند كليًا أو جزئيًا في مهام هيكل إدارة الأزمات (راجع منهاج الإدارة العليا للأزمات، صادر عن مكتب التحقيقات الفيدرالية الأمريكية مايو ١٩٩٦ ص ٧٧) .

كما يجب أن تتضمن الخطة تحديد دور كل مشارك في المواجهة، وأن يفهم كل مشارك وظيفة واختصاص الجهة التي ينتمي إليها حتى لا يحدث تداخل في الاختصاصات، أو خلاف حول السلطات والمسئوليات، مما يؤدي إلى تباطؤ أو فشل عمليات المواجهة، في الوقت الذي يكون فيه عامل الزمن حاسمًا في السيطرة على الحادث وإنقاذ الأرواح وعدم تفاقم الأزمة أو الكارثة .

ولهذا يجب أن تتضمن الخطة برنامجًا لتدريب الجهات المختلفة على عمليات التنسيق، وتحديد الأدوار، وفهم الاختصاصات وتحديد المسئوليات والسلطات، وضرورة أن يتعلم المشاركون في هذه البرامج كيفية تطوير أفكارهم لتحقيق أفضل تنسيق وتعاون فيما بينهم لمواجهة الحوادث الطارئة، واختيار أفضل أساليب وطرق العمل لمواجهة الأزمة أو الكارثة .

٢ - مسئول التنسيق وفقًا للمنهج الأمريكي في مواجهة الكوارث والأزمات :

وفي الولايات المتحدة الأمريكية يتم مواجهة مشكلة القيادة والتنسيق عن طريق إسناد القيادة أو السيطرة إلى المسئول الكبير في الجهة التي تقدم أغلب الإمكانيات إلى جهود المواجهة، فمثلاً في حالة الكوارث والأزمات التي تقدم فيها وكالات الولايات، والوكالات المحلية أغلب إمكانيات المواجهة، تكون القيادة والسيطرة للمسئول الكبير من وكالة على مستوى الولاية، وعند تخصيص إمكانيات فيدرالية ضخمة للمواجهة، فإن المنسق يكون دائمًا من المسئولين الفيدراليين، ورغم تخصيص إمكانيات عسكرية دائمًا لعمليات المواجهة، فإن المسئول الكبير عن تنسيق العمليات يكون دائمًا من المدنيين، وهذا المنسق المدني، يطلب من المنسق العسكري التدخل، ومباشرة دوره في المواجهة، وهذا الأخير هو الذي يصدر أوامره للقوات العسكرية المشاركة للقيام بدورها في الإنقاذ والمساعدة[1].

ويرجع السبب في إعطاء مهمة القيادة والسيطرة للمنسق المدني في أمريكا، أن ذلك يعتبر تقليدًا قديمًا فيها، وأن الجهات المدنية مدربة دائمًا على مواجهة الكوارث والأزمات المدنية، بينما القوات العسكرية تتدرب على العمليات الحربية التي تختلف بدرجة كبيرة عن العمليات المدنية داخل المجتمع، ويقتصر دور القوات المسلحة في مواجهة الأزمات والكوارث الداخلية على الاستعانة بإمكانياتها الضخمة في هذا المجال،

(١) راجع د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ٢٣٢-٢٣٩ .

أما القيادة والسيطرة والإدارة، فهى من اختصاص وخبرة القيادات المدنية المتخصصة في مجال إدارة الكوارث والأزمات .

وتمتاز عملية توحيد القيادة والتحكم - كما سبق أن ذكرنا - بأنها تؤدي إلى تحسين تدفق المعلومات، وتخفف النزاعات، مما يساهم في سرعة تنفيذ عمليات المواجهة بالطريقة المثلى، والحد من ازدواجية الجهود .

٣ - الجهات المشاركة التي يتم التنسيق بينها في عمليات المواجهة :

تشترك وكالات عديدة على المستوى الفيدرالي في أمريكا في عمليات إدارة الأزمات، وتشمل هذه الوكالات ما يلي :

- الوكالة الفيدرالية لإدارة الكوارث .
- وكالة غوث الكوارث الأجنبية (وزارة الخارجية) .
- الخدمات العسكرية (وزارة الدفاع) .
- حرس السواحل الأمريكي (وزارة النقل) .
- مكتب التحقيقات الفيدرالية (وزارة العدل) .
- مكتب الكحول والدخان والأسلحة النارية (وزارة الخزانة) .
- مكتب خدمة الغابات الأمريكية (وزارة البيئة) .

٤ - تحديد خطة التنسيق لأدوار الجهات المشاركة :

يجب أن تحدد خطة التنسيق بين الجهات المشاركة في المواجهة أدوار المشاركين فيها، وفقاً لما يلي :

- أحوال تطبيق الخطة أو الاتفاقية (مثال، عندما يعلن الرئيس حالة الطوارئ) .
- السياسات العامة التي تحكم الجهود المختلفة للرد على الأزمة .
- التركيب التنظيمي للرد على الأزمة، وهذا يوضح كيفية مساهمة كل جهة في مواجهة الأزمة .
- المسئوليات المحددة لكل جهة .

- الأحوال التي تنتهي أو تتوقف عندها عمليات الرد على الأزمة، وتعفى الجهة من مسئولياتها طبقًا للخطة .
- ما هى الفترات الزمنية المنتظمة التي يجب عندها مراجعة الخطة وإجراءاتها من أجل تعديل بنودها .
- الإجراءات التي يتم اتخاذها قبل الحصول على الدعم في عمليات المواجهة .
- درجة الدعم الممنوحة .

ثامنًا : تخطيط معونة القوات المسلحة أثناء الطوارئ :

على الرغم من أن القوات المسلحة تعتبر من الجهات المشاركة في مواجهة الأزمات والكوارث والإرهاب في أمريكا، إلا أنه نظرًا لأهمية دورها، فإننا نذكره بصفة خاصة .

فيجب أن تتضمن خطة مواجهة الأزمات والكوارث تحديد دور القوات المسلحة الهام والضروري أثناء حالات الطوارئ، فهى تتمتع بإمكانيات ضخمة بشرية ومادية وتكنولوجية تحتاجها عمليات المواجهة، مثل القدرة على نقل كميات ضخمة من المياه والوقود، والأطعمة، والتسهيلات الطبية المتنقلة لتوفير العلاج الطبي لضحايا الكارثة، والخيام والأغطية والملابس، وإمكانيات معالجة المياه، والطائرات لدعم الإنقاذ، والإخلاء، والمعدات الضخمة لرفع الأنقاض وإنقاذ المصابين وانتشال جثث المتوفين، ووسائل الإنذار والإبلاغ المتطورة .

وتعتمد خطة الطوارئ على إمكانيات ودعم القوات المسلحة في حالات الكوارث الخطرة، كالزلازل، والحرائق الضخمة، والانهيارات والسيول والهجمات الإرهابية وغيرها .

ويجب أن تتضمن الخطة إجراءات التنسيق بين الجهات المشاركة وبين القوات المسلحة لتحديد الدور المطلوب منها، والإمكانيات الداعمة لأعمال الرد والمواجهة، مثال ذلك تحديد القيادة المسئولة عن التنسيق وإصدار التعليمات والتوجيهات للقوات التي ستقوم بالمشاركة في مواجهة الأزمة أو الكارثة .

تاسعًا : تخطيط نظم الاتصال والإنذار :

تكون مهمة الاتصال أكثر صعوبة في ظروف الطوارئ، خاصة الأزمات والكوارث، حيث تصبح خطوط الاتصالات مزدحمة بالمشاركين للتبليغ أو الاطمئنان، وقد تتعطل

نظم الهاتف، كما حدث أثناء زلزال الثاني عشر من أكتوبر عام ١٩٨٧ في مصر، وأثناء إعصار تسونامي في آسيا وإعصار كاترينا وريتا في أمريكا عام ٢٠٠٥، وقد يؤدي هذا التداخل وهذه الأعطال إلى عدم القدرة على إيصال المعلومات الهامة لمواجهة الحادث، كطلب إمدادات ومساعدات من أجهزة الدفاع المدني بالمناطق القريبة من منطقة الحادث، مما يعطل وصول تلك الإمدادات ويؤثر بالسلب في كفاءة عمليات المواجهة والإنقاذ .

ولهذا يجب أن تتضمن الخطة الإجراءات اللازمة لتوفير اتصالات سريعة خلال فترات زمنية قصيرة نسبيًا، وخاصة للقيام بعمليات التنبيه والإنذار .

وهذا يتطلب وجود شبكة للتنبيه والإنذار لإنجاز هذه المهام أثناء الأزمة أو الكارثة وذلك على المستويات التالية[1] :

- شبكة لتبليغ السلطات عن الأزمات والمواقف الطارئة المحتملة أو الحقيقية .
- شبكة اتصالات أو معلومات للجهات التي تتولى عمليات المواجهة لمساعدتها على تبادل المعلومات وإصدار وتلقي التعليمات والتوجيهات من الجهة أو الجهات المشاركة .
- شبكة لتنبيه الجمهور بالطوارئ والأزمات وإجراءات حماية أنفسهم وذويهم وممتلكاتهم أثناء الأزمة أو الكارثة .

ويتم الاعتماد في عمليات الاتصال على شبكات الهاتف العادية والمحمولة، ولكن نظرًا لتعطل هذه الشبكات أثناء الكوارث والأزمات بسبب الضغط عليها من المشتركين، فإن الجهات المسئولة عن المواجهة، يجب أن تعتمد على وسائل أخرى للاتصال أثناء إدارة الأزمة أو الكارثة، مثل الراديو واللاسلكي التي يجب أن تتوافر لدى مختلف الأجهزة المشاركة في عمليات المواجهة .

ويجب أن تتضمن خطة الاتصالات ونقل المعلومات والتبليغات، والإنذارات أدق التفصيلات، للتأكد من سلامة نظم الاتصالات وإمكانية تشغيلها في كل وقت أثناء الأزمة أو الكارثة، وأن الاتصال سوف يتحقق تحت أسوأ الظروف، كتعطل شبكة التليفونات العادية والمحمولة، أو انقطاع الكهرباء اللازمة لتشغيل الراديو، أو حتى توصيل الرسائل بالمواصلات العادية، نتيجة الأضرار التي لحقت بالطرق والكباري .

(١) منهاج الإدارة العليا للأزمات، مرجع سابق ، ص ١١٦ .

وفي هذه المواقف فإن الاعتماد على الإذاعة والتليفزيون يكون هامًا للغاية، خاصة لإبلاغ الجمهور وإعلان التنبيهات والتحذيرات والإنذارات اللازمة لحمايته ووقايته من مخاطر الحادث .

كما يجب وضع خطة لبلاغات الطوارئ للمناطق التي بها تجمعات بشرية، كالمصانع والمدارس والمستشفيات والسجون والمراكز التجارية الكبرى، حتى يسهل إدارة ومواجهة أي أزمة أو كارثة تتعرض لها تلك التجمعات، كالانهيار أو الحريق أو التمرد والعصيان (بالسجون). ومن بين الوسائل البديلة للتبليغ التي يتعين أن تتضمنها خطة الاتصالات أثناء الأزمة، استخدام مكبرات الصوت المركبة على سيارات الشرطة أو مركبات الطوارئ الأخرى، والتي تطوف بالمناطق المنكوبة والمناطق المجاورة، لإبلاغ السكان وتنبيههم عن إجراءات الحماية والتعاون أثناء الكارثة. وفي بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية فإن خطة الاتصالات تتضمن الاعتماد على الطائرات الهيلكوبتر المثبت عليها مكبرات الصوت المصممة لإذاعة رسائل إنذارات الطوارئ الشفوية، ويتم استخدامها في حالة تعذر استخدام السيارات عند حدوث كوارث تؤدي إلى تدمير الطرق والكباري، كالفيضانات والزلازل وغيرها، كما تتضمن الخطة توجه أفراد الشرطة والطوارئ من باب إلى باب لتبليغ السكان بالطوارئ الجارية، أو للتأكد من أنهم قد علموا بالفعل برسائل الطوارئ[1] .

وهناك أيضًا في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاعتماد في خطة الاتصالات على مكبرات الصوت المثبتة بصفة دائمة فى مناطق مختارة في جميع أنحاء المجتمع، وترتبط بموقع مركزي سلكيًا ولاسلكيًا، وتطلق سارينات مميزة للإشارة إلى وقوع حادث طارئ، وإلى نداء «إنتهاء كل شيء» عند إنتهاء الموقف الطارئ، ومثالها السارينات التي تطلق أثناء الحروب قبل وقوع غارة حربية على المدنيين، وبعد إنتهاء الغارة، بأصوات مميزة، وتعتبر هذه الوسيلة من أكثر النظم شيوعًا لتبليغ المواطنين بأحوال الطوارئ. ورغم النص في الخطة على هذا الأسلوب، إلا أن كثيرًا من البلدان لا تطبقها، نظرًا لتكاليفها الباهظة. ويجب أن تشتمل الخطة على نظم عديدة للتبليغ والإنذار وتبادل المعلومات، لمواجهة الأعطال الكثيرة التي تواجه مختلف وسائل التبليغ أثناء الأزمة أو الكارثة، بحيث تضمن توافر أية وسيلة، ولو بالإبلاغ الشفوي، لتنبيه المواطنين وتحذيرهم

(١) راجع منهاج الإدارة العليا للأزمات، مرجع سابق ، ص ١٢٠ ، ١٢١ .

للاستجابة إلى إجراءات الحماية والإنقاذ التي تقوم بها الجهات المعنية أثناء الحادث الفجائي الخطير .

كما يجب أن تشتمل الخطة على برامج التدريب على سيناريوهات التبليغ المختلفة، ووضع احتمالات فشل كل نظام، وتحديد البديل في حالة الفشل، ووسائل إنجازه بسهولة ودون صعوبات .

عاشراً : التخطيط الإعلامي في مجال الأزمات والكوارث :

يتعين وضع خطة لتحقيق الاتصال الفعال مع جمهور الأزمة أو الكارثة .

وتتضمن هذه الخطة تحديد الإجراءات التي يجب اتخاذها لبث الشعور بالهدوء والطمأنينة لدى المواطنين، ونوع المعلومات التي يجب إعطاؤها لهم لمساعدتهم في مواجهة الأزمة أو الكارثة، والمعلومات التي يجب نشرها أو حجبها عن الرأي العام بصفة دائمة أو مؤقتة. وخطة تدريب المسئولين الإعلاميين أثناء الحالة الطارئة لكي يقوم بدوره الإعلامي بالنسبة للجمهور ورجال الإعلام لتوصيل المعلومات السليمة في توقيتات مناسبة لكي يتمكن الجمهور من تجنب الخطر أو القدرة على مواجهته بأقل الأضرار أثناء الأزمة أو الكارثة .

كما يجب أن يضع المخطط في اعتباره، إيجاد وسائل اتصال بديلة لإعلام الجمهور في حالة تعذر الاتصال بهم بسبب الخلل الذي تحدثه الأزمة أو الكارثة في وسائل الاتصال العادية .

وتبدو أهمية وضع خطة إعلامية يتم تطبيقها أثناء مواجهة الأزمة أو الكارثة، لتحقيق الأهداف التالية :

- توصيل المعلومات العامة للمواطنين في التوقيت المناسب .
- تدعيم ثقة المواطنين في الحكومة عن طريق إظهار دورها الهام في مواجهة الأزمات وحماية المواطنين من آثارها الضارة .
- نقل حوادث «حية» للمواطنين من موقع الأحداث .
- تجنب نقل الصور غير الصحيحة التي تؤثر بالسلب على الحالة النفسية للمواطنين .

- تجنب نقل الأخبار بطريقة تعتمد على إثارة الجماهير .
- التركيز على الأنشطة الوقائية .
- اتصالات الأزمة يجب أن تؤيد أهداف العمليات .
- ألا يضر الإعلام والاتصال بأمن العمليات .
- أن تراعي الخطة حقوق ومسئوليات كل من الدولة والصحافة الحرة .
- وضع سياسة نموذجية للاتصال بأجهزة الإعلام أثناء الأزمات .
- كسب تأييد الجماهير ودعمهم أثناء الأزمة وبعد انتهائها .
- التدريب على إعداد البيانات الصحفية أثناء الأزمات والاجتماع بمندوبي أجهزة الإعلام .

حادي عشر: تخطيط استمرار الخدمات الحكومية أثناء الأزمة أو الكارثة :

تزداد الكارثة أو الأزمة تفاقمًا وخطرًا، إذا تسببت في تعطيل الخدمات الحكومية كخدمات الكهرباء والمياه والغاز والصرف الصحي، وخدمات التأمين والحراسة والمرور والدوريات، ولهذا يجب أن تتضمن خطة المواجهة تأمينًا لكل الخدمات أو تأمين بدائل لها أثناء إدارة الأزمة أو الكارثة .

فيجب أن يضع فريق التخطيط في اعتباره أثناء إعداد الخطة، النص على الإجراءات التي تضمن استمرار المرافق العامة في أدائها بانتظام واضطراد أثناء وقوع الأزمة أو الكارثة، وهذا يتطلب إنشاء أجهزة لمواجهة الحالات الطارئة والتصدي لها، مع ضمان استمرار الخدمات العامة، كالصحة، والنقل، والكهرباء، والمياه، والاتصالات أثناء عمليات المواجهة، وهذا التصدي من شأنه أن يحافظ على الشعور لدى المواطنين بأن الحكومة قوية ومسيطرة .

ويتخذ وضع الخطة للمحافظة على الخدمات الحكومية أثناء الأزمات والكوارث أسلوب السيناريوهات .

ويتضمن السيناريو الإجراءات والخطوات التي يجب اتباعها في الأنواع المختلفة من الأزمات، ويختلف السيناريو باختلاف نوع الأزمة أو الكارثة. فمثلاً يتم وضع خطة أو

سيناريو لمواجهة إنقطاع الخدمات الحكومية كالكهرباء، والماء، والغاز، والاتصالات أثناء الأزمة أو الكارثة .

كما يجب أن تحدد بوضوح في الخطة أو السيناريو أدوار المسئولين في المؤسسات الحكومية أو الخاصة أو المجتمع المدني أثناء الأزمة أو الكارثة، وتحديد القيادة التي تتولى الإدارة والتنسيق بين الجهات المشاركة، ودور كل جهة وكل مسئول في هذا الصدد.

ويمكن أن تقوم كل جهة أو مؤسسة معنية بعمل خطة تحدد دور كل منها في الحالات الطارئة، ويقوم فريق التخطيط بمراجعة هذه الخطط لتحقيق التكامل بين الخطط أو السيناريوهات الفرعية، وإزالة التعارض أو سد النقص الموجود في الإجراءات التي تتضمنها هذه الخطط أو السيناريوهات .

ومن بين السيناريوهات أو الخطط الفرعية التي يجب على فريق التخطيط إعدادها، حالة إذا ما لحق بمسئول كبير أو قيادة المأمورية أذى أو تعرض للقتل، كيف سيعالج الموقف في حينه، وما هى خطة إدارة هذه الأزمة، وكيف ستتم المحافظة على الخدمات العامة الأساسية في حالة وقوع حدث أو شغب يؤثر على قدرة الدولة في القيام بواجباتها الأساسية وتقديم خدماتها للمواطنين، وأهمها خدمات الأمن والاتصالات والمواصلات والغذاء والمياه والكهرباء وغيرها .

ثاني عشر : تكوين فريق إدارة الأزمة أو الكارثة :

١ - كيفية تكوين الفريق :

عرضنا في البند الثاني فيما سبق كيفية إعداد وتكوين الفريق الذي يتولى إعداد خطط مواجهة الأزمات والكوارث، أما في هذا البند فيتم عرض كيفية تكوين الفريق الذي يتولى إدارة الأزمة أو الكارثة عقب وقوعها، فالفريق الأول يتولى التخطيط، بينما الفريق الثاني يتولى الإدارة. ويجب أن تنص الخطة الموضوعة على كيفية تكوين فريق إدارة الأزمة أو الكارثة. وفي الغالب فإن فريق إدارة الأزمات على مستوى العمليات يتكون من عناصر الشرطة وعناصر متنوعة من الدعم، تشارك الشرطة في المواجهة، كالصحة، والمحليات وغيرها، ويتكون من قائد الفريق ومسئول التخطيط ومتخصص في

العمليات ومحلل المخابرات ومسئول الاتصالات، ويمكن إضافة تخصصات أخرى حسب الموقف ونوع الأزمة أو الكارثة، وبصفة عامة فإن الفريق يشتمل على مجموعة العناصر التالية[1] :

أ - قوة الرد التنفيذية :

وهى عناصر من الشرطة كالأمن المركزي أو أمن الدولة أو الأمن العام أو غيرهم، تكون مسئولة عن التدخل لحل موقف الأزمة .

ب - عنصر المفاوضات :

وهم المفاوضون المتدربون، وعلماء السلوك المسئولون عن التفاوض مع مرتكبي الحادث الإرهابي.

جـ - وحدات إطفاء النيران :

وهى المسئولة عن إطفاء النيران والوقاية منها، واستخدام وحدات دعم متخصصة.

د - فرق الإنقاذ الطبية والطوارئ :

لتقديم الدعم الطبي والإخلاء، وتنسيق العمليات الطبية الخارجية للرعاية الحرجة أو لعدد كبير من ضحايا الكوارث والأزمات والعمليات الإرهابية .

هـ - عناصر الخدمات العامة :

وهى متنوعة، من كهرباء وغاز ومياه، وتليفونات للمساعدة على السيطرة الكاملة داخل موقع الحادث، وتقديم النصيحة الفنية والمساعدات لفريق المواجهة الميدانية .

ويجب أن يتم تكوين فرق مواجهة الأزمات قبل وقوعها ووضع خطة تتضمن إجراءات المواجهة، وتحديد الاخصاصات والتدريب على عمليات المواجهة في شكل سيناريوهات للأزمات المحتملة، وخلال هذه التدريبات التي تتم بين المشاركين الفعليين في مواجهة الأزمة يمكن حل العديد من المشكلات، كمشلات التنسيق، والاتصالات، والإمكانيات، بدلاً من ظهورها أثناء مواجهة الأزمات الفعلية، ويصعب حلها، مما يؤخر

(١) راجع منهاج الإدارة العليا للأزمات، مرجع سابق ص ٨٠ ، د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ٢١٠ وما بعدها .

من مواجهتها أو يؤدي إلى تفاقمها وحدوث المزيد من الخسائر المحتملة. ويشتمل فريق مواجهة الأزمات على مجموعات عمل متخصصة يقدمون خبراتهم الشخصية وتوصياتهم في مواجهة الأزمات إلى كبار أعضاء فريق العمل وصانعي القرارات في أعلى المستويات الحكومية، مثال ذلك مجموعة العمل الخاصة بمكافحة الإرهاب، والتي يجب أن تضم ممثلين عن جهات مختلفة من وزارة الداخلية ومــن خارجــها.

٢ - إختصاصات فريق إدارة الأزمة أو الكارثة :

يجــب أن تتضمن الخطة تحديد اختصاصات أعضاء فريق مواجهة الأزمات، وفقًا للتصور التالي:

أ - **دور المدراء الرئيسيون** ، وهم المسئولون الذين يتبعون الجهات المختلفة المشاركة في فريق مواجهة الأزمة ويقدمون المجهودات والإمكانيات المتوافرة لدى الجهة، والتي تحتاجها عمليات مواجهة الأزمة، مثال ذلك فإن مسئول الدفاع المدني يمثل إدارة الدفاع المدني، ويتولى القيام بالمهام ويقدم الإمكانيات التي تساهم بها وزارة الداخلية في مواجهة الأزمة أو الكارثة. ومهما كانت دقة، وشمولية الخطة، فإنها لا يمكن أن تحقق هدفها بدون وجود تنظيم جيد لمواجهة الأزمات يتم من خلاله تنفيذ الخطة بكل دقة، ويتم وضع خطط تفصيلية لكل فريق من الفرق السابقة، حيث يتم عمل البحوث والتحليلات، والتنبؤ بالاحتمالات والتطوير وإجراء التجارب .

ب - **دور المستويات العليا** : يتم رفع هذه الخطط الدنيا إلى المستويات العليا في فريق إدارة الأزمات والكوارث، وهى التي تتولى التنسيق بين هذه الخطط في إطار خطة شاملة تتضمن دور كل فريق في مواجهة الأزمة، وعمليات التنسيق بين مختلف الجهات المشاركة في المواجهة، وبصفة خاصة تحديد مسئولية القيادة والسيطرة والتنسيق والاتصالات، من أجل تركيز الجهود الجماعية للجهات المساهمة في تدعيم الشرطة أو الجهة المسئولة أساسًا عن حل الأزمة .

ج - **دور الجهات المتخصصة في التنسيق** : هناك جهات متخصصة تتولى عملية التنسيق في إدارة الأزمة أو الكارثة، مثل المجلس الأعلى للدفاع المدني ومراكز إدارة الأزمات في مجلس الدفاع الوطني أو جهاز مباحث أمن الدولة أو المحافظات وغيرها .

ويتم استخدام أحدث وسائل الاتصال باستخدام شبكات الكمبيوتر والأقمار الصناعية للوصول إلى قواعد البيانات في الجهات الرسمية وغير الرسمية على المستوى المحلي والقومي والدولي، مع ضمان أعلى قدر من الدقة والسرية في مواجهة الأزمات، خاصة الأزمات السياسية كالإرهاب والتطرف الديني والعرقي .

وفي الولايات المتحدة الأمريكية يقوم مركز القيادة العسكري، ومركز عمليات وزارة الخارجية، والوكالة القومية لإدارة الكوارث، ومكتب التحقيقات الفيدرالية، بتقديم إمكانيات الاتصالات المختلفة التي يمكن استخدامها من جانب مستويات مختلفة في الهيكل التنظيمي لإدارة الأزمات والكوارث .

وإلى جانب ذلك تقوم الهيئة القومية للطقس، والمركز القومي للرد (وهو يختص بجمع بيانات المخاطر الكيماوية وتسرب الزيوت)، ومركز عمليات الجيش (وهو يلاحظ الطوارئ الداخلية)، ومركز «بويز» المشترك بين وكالات الإطفاء، بإعداد البيانات والاتصالات المشتركة بين الوكالات، وتقديمها إلى مديري الأزمات القومية .

وأثناء موقف الأزمة يمكن توسيع فريق مواجهة الأزمات، بحيث يشمل ممثلين من كل الوكالات الحكومية المعنية. وتقدم هذه الوكالات الدعم لفريق إدارة الأزمات، مثال، العمليات، الاتصالات، النقل والإيواء والتموين، والمواصلات والمعلومات والشركات التجارية، والشركات الفنية، والخدمات الطبية والتمويل، والغوث الدولي وغيرها .

ويقوم قائد فريق الأزمات بملاحظة موقف الأزمة من خلال الإتصالات بقادة موقع الحادث، وينقل تلك المعلومات إلى مجلس الأمن القومي، كما يقوم طاقم التخطيط بتطوير خطة المواجهة، ويعد خططاً بديلة لتكون تحت نظر من يقوم بصنع القرار على أعلى مستويات قيادات الحكومة الأمريكية .

ويقف فريق إدارة الأزمات في كل الأوقات إلى جانب الرئيس ومجلس الأمن القومي، ويعمل حسب أوامرها لحل موقف الأزمة، خاصة الأزمات الدولية، كأزمة اختطاف الطائرات والإرهاب .

ثالث عشر : تخطيط إنشاء مراكز لإدارة الأزمات والكوارث على المستوى القومي :

يحتاج التخطيط لإدارة الأزمات والكوارث إلى وجود مراكز ووحدات تختص بالتخطيط وإدارة الأزمات والكوارث على المستوى المحلي والمستوى القومي .

ويجب أن تكون تلك المراكز في مواقع مناسبة ومجهزة كاملاً لتادية هذا الدور بكفاءة، وعلى سبيل المثال، يجب أن يكون المركز في موقع آمن للقيادة والسيطرة، ويمكن حمايته من الإرهابيين ومرتكبي الشغب، ومن تهديدات البيئة والتهديدات من صنع البشر، كالإنفجارات والأسلحة النارية والكيماوية، وتحمل الكوارث الطبيعية كالزلازل والأعاصير والسيول، وأن تكون مجهزة بالمؤن،كالأطعمة والمشروبات، وكافة وسائل الاتصال والمعلومات والمواصلات بطبيعة الحال .

١ - متطلبات تصميم المركز :

ولتصميم مركز لإدارة ومواجهة الأزمة أو الكارثة، على المستوى القومي، يجب مراعاة العوامل التالية[١] :

- حجم فريق مواجهة الأزمات والكوادر الداعمة له .
- نظام الاتصالات والأجهزة اللازمة .
- تأمين وصول فريق مواجهة الأزمة إلى المركز وبسرعة كبيرة، وتأمين المركز ومعداته ومعلوماته والعاملين به .
- أن يكون المركز قريبًا من مرافق الخدمات الأساسية كالكهرباء والمياه والصحة والإتصالات وغيرها .
- أن يتضمن القاعات المختلفة للإدارة والتشغيل والاجتماعات ووسائل الإعاشة والترفيه وغيرها .
- تحديد موقع مدير الأزمة وتجهيزه بحيث يتسنى له ملاحظة ورؤية ما يتم من نشاط وتوجيه التعليمات والإرشادات والتنسيق لجميع العاملين .

(١) راجع في تفصيل ذلك د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق ، ص ٢١٠ - ٢٣٩ .

- تحديد مواقع باقي العاملين في المركز بحيث يكون كل منهم قادرًا على العمل مع الاخرين بسهولة وكذلك قريهم من الأجهزة والمعدات المستخدمة في المواجهة والإدارة .
- تصميم نظام للمعلومات يتضمن وسائل الاتصالات كالتليفون والفاكس وأجهزة الحاسب، وشاشات العرض والكاميرات والتلفزيونات (لمتابعة الأخبار المحلية والإقليمية والعالمية أثناء مواجهة الأزمة أو الكارثة)، والمذياع (لمتابعة الأخبار المحلية والعالمية)، وأجهزة توصيل مرئية وصوتية لتسجيل الأحاديث المبلغة من خارج المركز أو بين العاملين .
- توفير لوحات وسجلات للنشاط تتضمن الخطوات التي تتخذ لمواجهة أزمة أو كارثة معينة، وتوقيعات القيام بتلك الإجراءات .
- تزويد المركز بأجهزة التكييف اللازمة وأجهزة تنقية البيئة لإتاحة الفرصة للعاملين بأن يعملوا في ظروف بيئية مناسبة تساعدهم على القيام بأعمالهم دن مضايقات أو عوائق فتكون قراراتهم وعملياتهم حاسمة في مواجهة الأزمة أو الكارثة .

٢ - تخطيط العمليات بالمركز :

وعلى المستوى القومي الأمريكي، يوجد نظام متدرج لإدارة الأزمات يتضمن ثلاثة مستويات، لكل منها خطة ودور محدد في مواجهة الأزمة، وهذه المستويات هى :

أ - المجموعة التنفيذية :

وهى مجموعة عليا، تتألف من كبار قادة الدولة (الرئيس . ومجلس الأمن القومي ... إلخ) ويتحملون مسئولية إصدار التوجيهات العامة والإشراف على عمليات الرد أثناء الأزمات، ولا تشترك هذه المجموعة فى «الإدارة الفعلية» .

ب - فريق العمل الخاص بالأزمة :

وهو يتألف من مسئولين كبار في الحكومة والذين يتحملون مسئولية الإشراف على تنفيذ أعمال الرد على الأزمة، والتأكد من أن الوكالات التي تتولى الرد لديها الإمكانيات الملائمة وفقًا للخطط الموضوعة سلفًا .

جـ - قيادة موقع الحادث :

وهى تتألف من قادة العمليات في الوكالة وهى تتحمل مسئولية الإشراف على الوكالات التي تقوم بالتعامل في موقع الحادث .

وتحدد خطة مواجهة الأزمات القيادة المسئولة في موقع الحادث، وعلى سبيل المثال يتولى مكتب التحقيقات الفيدرالية (FBI) التابع لوزارة العدل، مسئولية إدارة الأزمات الإرهابية الداخلية وتتولى وزارة الخارجية الأمريكية دور الوكالة المسئولة في حالة الهجمات الإرهابية ضد الأمريكيين في الخارج، وهو ما حدث عند احتجاز موظفي السفارة الأمريكية في إيران في أواخر السبعينات .

وتتولى الوكالة الفيدرالية لإدارة الأزمات، وهي تتكون من ١٧ وكالة مختلفة، دور الوكالة المسئولة في حالة الأزمات الطبيعية والتكنولوجية، مثل حوادث الفيضانات والتسرب الإشعاعي والزلازل وغيرها .

وفي جميع الأحوال فإن «الفرق القومية للأزمات» تخضع لمجموعة تنفيذية تتألف من مسئولين كبار في الإدارة الأمريكية، ويمكن أن تشمل الرئيس الأمريكي وكبار مستشاريه وعدد من الوزراء .

وإلى جانب المجموعة التنفيذية (مجموعة الرئيس التى تتولى الإشراف والتوجيه) وفريق العمل المختص بالأزمات، وقيادة موقع الحادث، تقوم كل وكالة أو وزارة مشاركة في الرد على الأزمة، بتأليف قيادة مشتركة بين الوكالات وتحديد هيكل التسلسل القيادي وتقديم التقارير إلى القيادة الأعلى .

ومن الضروري أن توضح الخطة مهام ومسئوليات كل مرحلة من المراحل، وكل درجة من درجات الهيكل التنظيمي الذي يختص بمواجهة الأزمات، حتى لا يحدث تداخل في الاختصاصات يؤدي إلى حدوث تأثيرات معاكسة وخسائر بشرية ومادية أثناء إدارة الأزمة أو الكارثة .

٣ - عناصر المركز القومي لإدارة الأزمات :

يشمل المركز القومي لإدارة الأزمات في الولايات المتحدة الأمريكية مجموعة من المراكز والإدارات النوعية للتعامل مع الكوارث والأزمات المحلية والخارجية والتي تمثل تهديدًا للأمن القومي الأمريكي، كالأزمات الإرهابية الداخلية والخارجية (تهديدات ما

يسمى بتنظيم القاعدة)، والكوارث الطبيعية الناتجة عن السيول والأعاصير وغيرها. وهذه العناصر هى :

أ - المركز القومي للقيادة العسكرية :

وهو العنصر الرئيسي في النظام الأمريكي القومي لقيادة العمليات العسكرية، وهو المحور الأساسي في الإبلاغ عن وضع الاستعداد للإمكانيات العسكرية، ويقوم بالاتصال المستمر بمراكز إدارة الأزمات التابعة للوكالات الحكومية الأخرى[1] .

ب - غرفة المواقف في البيت الأبيض :

وهى عبارة عن تنظيم يقدم الدعم لطاقم مجلس الأمن القومي على مدار ٢٤ ساعة يوميًا، وهو يرتبط بكل الوزارات والوكالات داخل الحكومة الفيدرالية، ويستطيع الاتصال بكل أنحاء العالم .

جـ - مركز عمليات وزارة الخارجية :

وهو يتابع التطورات الدولية بصفة مستمرة ويقدم معلومات عنها لقيادات الحكومة الأمريكية .

د - مركز إدارة الأزمات التابع للوكالة الفيدرالية لإدارة الأزمات :

وهو التنظيم المسئول عن الاستعداد لكوارث الطبيعة، والرد عليها، والنهوض منها .

هـ - مركز إدارة الأزمات بالوزارات والوكالات الأخرى :

وهى تتولى تنفيذ مسئوليات إدارة الأزمات وفقًا لدور وطبيعة الوزارة أو الوكالة أثناء الأزمة على المستوى القومي .

وجميع هذه المراكز تقوم بمهام إدارة الأزمة حال وقوعها، وإلى حين تحريك فريق العمل الذي يتولى إدارة أزمة بعينها .

---

(١) راجع منهاج الإدارة العليا للأزمات، مرجع سابق ، ص ٩٧ .

رابع عشر: تحديد إجراءات التنفيذ :

تتضمن خطة مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب، إجراءات تنفيذ الخطة عن طريق وضع سيناريو التنفيذ، والذي يتضمن الخطوات التالية :

- تحديد الهيكل المطلوب لإدارة الأزمة بهدف حلها (الهيكل التنظيمي) .
- تحديد الجهات التي ستشارك في حل الأزمة، وتحديد دور كل منها واختصاصاته (الداخلية، الخارجية، الصحة، القوات المسلحة)، وتحديد الجهات الفرعية بكل جهة رئيسية ستشارك في المواجهة، ودور واختصاصات كل منها .
- السياسة التي سيتم تطبيقها لمواجهة الأزمة (أزمة إرهابية) وتقديم توصيات قد تتضمن تغيير السياسات الحالية، أو تشكيل سياسات جديدة .
- جمع المعلومات التفصيلية عن الأزمة وظروفها وأبعادها وأخطارها وتطورها إلى الأفضل أو إلى الأسوأ .

ويجب أن يجيب السيناريو على الأسئلة التالية :

١ - ما هى مهام قيادة الأزمة ، أثناء وقوع الأزمة ، وما هى المساعدة أو التدعم الذي تطلبه من المستويات الأخرى (الوسطى والتنفيذية والإشرافية) .

٢ - ما هى القرارات الفورية التي يجب على القيادة اتخاذها ومن هو الشخص المسئول عن اتخاذ هذه القرارات .

٣ - ما هي المعلومات ، وكيفية الحصول عليها ، لصنع هذه القرارات قبل وأثناء وبعد الأزمة .

٤ - مع من يجب التنسيق من أجل صنع القرار ، وكيف سيؤثر ذلك على مشاكل القيادة والسيطرة أثناء الأزمة .

٥ - ما هي المعلومات التي يمكن إعطاؤها لوسائل الإعلام في كل مرحلة من مراحل مواجهة الأزمة، وما هى مقدار المعلومات التي يجب السماح بها لوسائل الإعلام .

٦ - هل يمكن أن تتغير أدوار الجهات المشاركة في مواجهة الأزمة، وما هي علاقة كل جهة بالأخرى أثناء الأزمة .

٧ - ما هي التوصيات التي يمكن اقتراحها على قيادة الأزمة من أجل السيطرة عليها .

وعلى سبيل المثال، فإن وضع خطة لمواجهة الأزمات الإرهابية، يحتاج، بالإضافة إلى الأسئلة السابقة، إلى الإجابة على الأسئلة التالية :

١ - ما هي نوع الحوادث الإرهابية المحلية أو الإقليمية أو العالمية التي وقعت خلال الخمس سنوات الماضية ؟

لأن تحديد أنواع هذه الحوادث يساعد على وضع خطة تتعامل في عناصرها ومكوناتها مع تلك الأنواع من الحوادث وأسباب وقوعها ومخاطرها .

٢ - هل ينتج عن هذه الأزمة الإرهابية إعلان منع التجول أو حالة الطوارئ أو تطبيق قانون الطوارئ ؟

وتفيد إجابة هذا السؤال في بيان ما إذا كانت الخطة يجب أن تتضمن اتخاذ إجراءات استثنائية أثناء تلك الأزمات، وما هي نوعية هذه الإجراءات، ومن المختص بإعلانها، ومداها ومدتها والآثار المترتبة عليها وإجراءات مواجهتها والرد عليها .

خامس عشر : تخطيط التدريب على مواجهة الأزمة أو الكارثة :

وتشمل هذه المرحلة ما يلي :

١ - وضع خطط لتدريب المسئولين والمشاركين في إدارة الأزمة أو الكارثة، وتحديد المسئول عن الإشراف العام وتحديد صلاحيات كل مسئول ، من المشاركين في المواجهة .

٢ - خطة لتدريب المسئولين عن إدارة الملاجئ وأماكن الإيواء ومراكز استقبال المعونات المحلية والدولية أثناء الأزمة أو الكارثة .

٣ - خطة لإعداد وتدريب قوة أو قوات للمهام الخاصة أثناء الأزمات والكوارث .

سادس عشر : تقييم خطط المواجهة :

بعد تنفيذ خطة المواجهة في حالة وقوع أزمة أو كارثة، ومن أجل وضع خطط أكثر تطورًا لمواجهة السلبيات التي قد يسفر عنها التنفيذ .

فإنه يجب مراعاة ما يلي :

١ - تحديد المجالات التي ثبت أن الاستعداد لمواجهتها كان كافيًا، مع تحديد أوجه القوة في هذا النظام .

٢ - تحديد المجالات والإجراءات والقرارات التي تحتاج إلى تحسين، مع تحديد أوجه الضعف في النظام الذي تم تطبيقه .

٣ - تحديد الإجراءات والمقترحات التي يمكن أن تؤدى إلى تحسين أوجه الضعف .

٤ - التشديد على أهمية استخدام وتعبئة الموارد المحلية في التخطيط المسبق لمواجهة الأزمة .

٥ - أهمية إعداد السيناريوهات لمواجهة أزمات محتملة (أزمة إرهابية)، استنادًا إلى الخطط التي تم تطبيقها في مواجهة أزمات تكون قد حدثت بالفعل .

خاتمة الباب الثاني

عرضنا في الباب الثاني أساسيات في التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث والإرهاب، وهو يختلف عن الباب الأول الذي يتضمن أساسيات عن التخطيط بصفة عامة، أما الباب الثاني، فقد إنصب على مجال الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب، فتضمن مفهوم وعناصر ونماذج التخطيط لمواجهة الأزمة أو الكارثة، وأنواع خطط المواجهة، ومراحل وضع الخطة التي يجب إعدادها مسبقًا لمواجهة الأزمة أو الكارثة، وحاولنا في عرض تلك المراحل، أن تتضمن تفصيلات مناسبة، مع بعض الأمثلة لأزمات وكوارث معينة، كالأزمات الإرهابية، حتي تتكون لدى القارئ، ملكة للتخطيط من خلال القراءه المتأنية للأساسيات العامة للتخطيط، وتطبيقاتها في مجال مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب، وسوف تكتمل القدرة التخطيطية للقارئ لدى قراءته لنماذج الخطط في هذا المجال في الباب التالي مباشرة، وبحيث يكون لديه القدرة على وضع خطة عامة، أو خطة متخصصة لمواجهة العديد من المشكلات، وخاصة في مجال الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب.



الباب الثالث

نماذج للتخطيط في مجال مواجهة الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب

تمهيد وتقسيم :

عرضنا في الباب الثاني المبادئ العامة للتخطيط في مجال الأزمات والكوارث ومكافحة الإرهاب. ونخصص الباب الثالث لعرض نماذج للتخطيط في هذا المجال .

ومن أهم المجالات التي تحتاج إلى وضع خطط تتضمن حدًا أدنى من البيانات والمعلومات والقواعد والإجراءات التي تساهم في مواجهة الأزمات والكوارث، هى مجال المعلومات ، والإعلام، ومواجهة الإرهاب، وانقاذ الرهائن، وأزمات وكوارث الشغب بالملاعب، والأزمات الاقتصادية ومواجهة أثر الإرهاب على الإقتصاد .

وسوف نخصص لكل مجال من المجالات السابقة الفصول الست التالية :

الفصل الأول : خطة جمع المعلومات المتعلقة بالأزمات والكوارث

الفصل الثاني : التخطيط لمواجهة أزمة إرهابية

الفصل الثالث : خطة إنقاذ الرهائن .

الفصل الرابع : التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث بالملاعب الرياضية .

الفصل الخامس : التخطيط لإدارة الصراعات الاقتصادية وفقًا لأسلوب التدخل الإستراتيجي المخطط في أسواق رأس المال

الفصل السادس : التخطيط ومواجهة آثار الإرهاب على الإقتصاد المصري بالتطبيق على كارثة ١١ سبتمبر .

الفصل الأول
خطة جمع المعلومات المتعلقة بالأزمات والكوارث

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- أنواع المعلومات .
- معلومات عن الاستعداد لمواجهة الأزمة .
- المعلومات الاستراتيجية والمعلومات التكتيكية .
- مصادر المعلومات أو الاستخبارات .
- عناصر المعلومات بالتطبيق على العناصر الإجرامية .
- تصنيف المعلومات .
- تقارير المعلومـات .
- مشاكل المعلومات .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الأول

خطة جمع المعلومات المتعلقة بالأزمات والكوارث

نظرًا لأهمية المعلومات والبيانات، وضرورتها لمواجهة الأزمة أو الكارثة، فإنه يتعين وضع خطة تحدد الطرق والوسائل والإجراءات التي يمكن استخدامها في جمع ومعالجة المعلومات والبيانات، وتحديد مصادرها، وأنواعها وكيفية الاستفادة منها .

وتبدو أهمية المعلومات بالنسبة لإعداد الخطة، أنه يصعب وضع خطة جيدة دون توافر المعلومات، لأنه من خلالها تحصل الجهة على إنذار بوجود خطر أو أخطارما، وتستطيع عن طريق المعلومات تحليل ما تواجهه من مخاطر، وبالتالي القدرة على وضع خطة سليمة لمواجهة الأزمات أو الكوارث عند وقوعها[1] .

وسوف نخصص هذا الفصل لبيان أنواع المعلومات، ومصادرها، وعناصرها، وتصنيفها ، وذلك فيما يلي :

(١) أنواع المعلومات (سياسية، عسكرية، علمية وتقنية، اجتماعية، اقتصادية، بيئية ... إلخ) .

(٢) معلومات عن الاستعداد لمواجهة الأزمة، وتشمل ما يلي :

- تحديد السيناريوهات المحتملة للأزمة .
- وضع خطط للرد على تلك السيناريوهات .
- مراجعة خطط العمليات وإعادة صياغتها .

---

(١) راجع لواء د. فريدون محمد نجيب : دور المعلومات الأمنية في تخطيط العمليات الشرطية، إصدارات مركز البحوث والدراسات بشرطة دبي ، العدد ١٧ ، دبي ١٩٩٧ .

- التدريب والتمرين على العمليات في حالة وقوع الأزمة (وفقًا للسيناريوهات الموضوعة) .

(٣) المعلومات الاستراتيجية والمعلومات التكتيكية :

- **وتتميز المعلومات الاستراتيجية بما يلي :**
  * التركيز على المدى البعيد .
  * التركيز على التهديد العام (مدينة، محافظة، الدولة بأكملها) .
  * تستخدم لوضع برامج المواجهة على مستوى الدولة .
  * تركز على تحقيق النصر العام في المواجهة .
- **وتتميز المعلومات التكتيكية بما يلي :**
  * تركز على المدى القصير .
  * تركز على الأهداف العاجلة .
  * تركز على ترتيب عمليات المواجهة ونظام الإمداد والتموين .
  * تركز على الفوز في كل عملية من العمليات .

(٤) مصادر المعلومات أو الاستخبارات :

- استخبارات بشرية .
- استخبارات أجهزة الإشارة .
- استخبارات الاستطلاع بالصورة .
- الاستخبارات التقنية .
- استخبارات القياس والأثر .
- استخبارات المصدر المفتوح .
- استخبارات من أكثر من مصدر .

(٥) عناصر المعلومات بالتطبيق على العناصر الإجرامية :

- معلومات عن نوايا المجرمين وقدراتهم وخططهم .
- معلومات جديدة عن نشاط الجماعات الإجرامية في الداخل والخارج .
- معلومات عن عمليات المواجهة ضد الخارجين عن القانون ونتائج المواجهة .
- أسباب النجاح في العمليات، وأسباب فشل بعض العمليات .
- أنواع القرارات التي تحتاجها عمليات المواجهة .
- المعلومات المطلوبة لكل قرار لكي يكون سليمًا .
- الأشخاص والجهات التي يتم الحصول على المعلومات منهم .
- القنوات التي يسلكها متخذ القرار للحصول على المعلومات .
- أفضل الوسائل لجمع المعلومات وإبلاغها .

(٦) تصنيف المعلومات :

أى المعلومات اللازمة لكل مرحلة من مراحل الأزمة .

- قبل الأزمة .
- مرحلة التحذير من وقوع الأزمة .
- أثناء الأزمة .
- المرحلة الانتقالية .
- ما بعد الأزمة (تقارير عن الأزمة - دروس مستفادة) .

(٧) تقارير المعلومات :

يجب أن تتضمن خطة المعلومات، أنواع التقارير عن الأزمات، وتشمل ما يلي :

(أ) تقارير عن التهديدات الإجرامية، وتقدم عند وجود تهديدات متوقعة، وتحتوي على معلومات وصفية، مثل نوع التهديد، وتاريخ وموعد ومكان التهديد بالهجوم، بالإضافة إلى معلومات سابقة عن تهديدات مماثلة .

(ب) تقارير عن الحوادث الإجرامية :

وتحتوي على معلومات وصفية عن حادث وقع بالفعل وتتضمن :

* تاريخ ووقت الهجوم .
* المطالب .
* الخسائر .
* الضرر .
* الإجراءات التي اتخذت للرد .
* تحديد المعلومات عن كل فترة زمنية قصيرة (ساعة مثلاً) .

(جـ) تقارير ما بعد الحادث :

وتشتمل توضيح ما يلي :

* كيف يمكن تقليل نقاط الضعف .
* المظاهر والأعراض والعلامات التي يمكن الاستناد إليها للتحذير من احتمالات وقوع هجوم في المستقبل .
* كيف يمكن الرد بفاعلية أكثر على تلك الهجمات .

(٨) مشاكل المعلومات :

يجب أن تتضمن الخطة كيفية التغلب على مشاكل المعلومات، وتشمل ما يلي :

- الكم الكبير من المعلومات .
- اللوائح والسياسات التي لا تغطي جميع حالات الطوارئ .
- المعلومات التي تقدم لأفراد غير معنيين بها .
- صعوبة استرجاع المعلومات .
- عدم تأمين المعلومات (التليفونات) .

وتطبيقاً لما تقدم يجب أن تتضمن الخطة معلومات متنوعة تعتبر ضرورية ولازمة لمواجهة الأزمات، كالأزمات الإرهابية، بحيث تشمل ما يلي :

- معلومات حول نوايا الإرهابيين وقدراتهم وخططهم .
- معلومات حول قدرات وإمكانيات قوات المواجهة المكلفة بمكافحة الإرهاب .
- معلومات حديثة عن نشاط الإرهابيين وإجراءات وعمليات أجهزة المكافحة لكشف هذا النشاط قبل وقوع الجريمة أو بعد وقوعها .
- توفير معلومات عن الإرهابيين ونشاطهم واتصالاتهم للجهات الأخرى التي تشارك أجهزة الأمن في عمليات المكافحة، كوزارة الخارجية مثلاً .
- توفير نظام لمعالجة المعلومات وتحليلها حتى يمكن الاستفادة منها بسرعة، خاصة بعد وقوع الأزمة، لأن التأخير في المواجهة لحين تحليل المعلومات ومعالجتها يؤدي إلى تفاقمها وصعوبة مواجهتها. وأن يكون أساس توفير ومعالجة وتحليل المعلومات هو معرفة المعلومات التي كانت متاحة في العمليات التي قامت بها الأجهزة الأمنية ضد الإرهابيين في الماضي، وما هى المعلومات التي تحتاج لمعرفتها حاليًا لمواجهة الأزمات الإرهابية في المستقبل .
- أن تشمل خطة المعلومات تصورًا عن القرارات التي ستكون مطلوبة لمنع وقوع الأزمة، أو عند وقوعها، وتحديد من الذي سيتخذ تلك القرارات، وتحديد المعلومات المطلوب توفيرها لاتخاذ القرار المناسب في كل حالة، والجهة التي تتوافر لديها تلك المعلومات حتى يمكن طلبها منها، مثل طلب معلومات من الإدارات الصحية عن الإمكانيات الطبية للمستشفيات وكيفية الاستفادة من تلك الإمكانيات عند حدوث إصابات أثناء العمليات، كذلك تحديد الأساليب الفعالة لجمع المعلومات ونقلها إلى من يحتاجونها، وخاصة صانعو القرارات، أو نقلها لجمهور الأزمة لإرشاده بما يجب فعله أثناء الأزمة، ولإظهار أن الحكومة بأجهزتها المختلفة تسيطر على الموقف بما يحقق مصالح المواطنين .

كما يجب أن تتضمن المعلومات تحديدات حول مصادر القوة المتاحة من العناصر البشرية والمعدات وأجهزة النقل والاتصالات والأسلحة، والإمدادات ومصادرها وكيفية وتوقيتات وصولها إلى مسرح العمليات، وكذلك التغيرات المحتملة في هذه العناصر الهامة حتى يمكن إجراء تخطيط موضوعي قائم على تقديرات سليمة في الحال أو في المستقبل .





الفصل الثاني
التخطيط لمواجهة أزمة إرهابية

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- التعرف على أهداف خطة المواجهة .
- مصادر المعلومات عن الإرهابيين .
- المبادئ الواجب توافرها لجمع المعلومات اللازمة لإعداد خطة مواجهة الأزمات الإرهابية .
- مضمون المعلومات اللازمة لوضع خطة المواجهة .
- أساسيات خطة مواجهة أزمة إرهابية .
- عناصر خطة مكافحة الإرهاب .
- مشتملات خطة التعامل مع العناصر الإرهابية .
- خطة إجراءات مواجهة الأزمة الإرهابية .
- خطة الهجوم على الإرهابيين لمنع الأزمة أو لمواجهتها .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الثاني

التخطيط لمواجهة أزمة إرهابية

أولاً : التعرف على أهداف خطة المواجهة :

يمكن التعرف على أهداف خطة المواجهة، وذلك من خلال ما يلي :

- تقييم الأهداف الإرهابية المحتملة .
- تجهيز خيارات المواجهة .
- تنظيم وحصر وتجهيز الموارد والمعلومات اللازمة للتعامل مع التهديدات .
- إعداد السياسة والإجراءات الخاصة بإدارة الموارد المتوافرة على المستوى القومي للتعامل مع الحوادث الإرهابية .
- حساب الوقت سواء الوقت الذي تستغرقه العملية الإرهابية والوقت الذي تحتاجه عمليات المواجهة، وبالتالي فإن خطة المواجهة تتسم بالحساسية بالنسبة لعنصر الزمن .
- إعادة تمثيل الطريقة التي تمت بها العمليات الإرهابية .
- استئناف تقديم الخدمات الحكومية بعد وقوع الأزمة أو الكارثة .

والهدف من القيام بالمهام السابقة، هو تحقيق القيادة والسيطرة أثناء إدارة الأزمة أو الكارثة، حتى لا تتجه الأمور إلى الأسوأ .

ثانياً : مصادر المعلومات عن الإرهابيين :

تعتبر عملية جمع المعلومات عن الإرهابيين من أهم مراحل خطة مكافحة الإرهاب. ولذلك فإن معرفة مصادر جمع المعلومات تعتبر في غاية الأهمية من أجل الحصول على معلومات دقيقة تكون أساسًا لوضع خطة محكمة للمكافحة. ومن أهم المصادر التي يمكن الحصول على المعلومات من خلالها ، نذكر ما يلي :

١ - مصادر بشرية : أى الاستعانة بالعنصر البشري الشرطي (الشرطة) أو المدنيين (الشهود) أو من يتم تجنيدهم (مرشدين) في الحصول على كافة المعلومات المذكورة سابقًا .

٢ - شبكات الإتصالات : المراقبة الفنية لوسائل الاتصالات، ووسائل البث الإلكترونية، كالحاسبات الآلية الشخصية، وشبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) .

٣ - التصوير الفوتوغرافي : وأجهزة الاستشعار عن بعد التي تعمل بالأشعة الحمراء أو الليزر لتصوير تحركات وأنشطة المشتبه فيهم من الإرهابيين .

٤ - المصادر المفتوحة أو المنشورة : مثل الكتب والمجلات والصحف والدوريات التي تنشر أخبارًا عن الإرهاب، والجماعات الإرهابية وهياكلها التنظيمية، وعلاقاتها بجماعات الإجرام المنظم، وأساليبها الإجرامية ومصادر تمويلها، وتحركاتها وأهدافها والعمليات التي قامت بها ولم يتم إحباطها أو التعرف على مرتكبيها، والعمليات التي تم كشفها أو التي تمت مواجهتها، والقبض على مرتكبيها، واعترافاتهم. وتحليل كافة هذه المعلومات والبيانات لوضع خطة المواجهة التي تتفق معها، لكي تكون المواجهة القائمة على تلك الخطط مواجهة حاسمة ومؤثرة بشدة في مواجهة العمليات الإرهابية .

٥ - المصادر المتعددة : يفضل أن تعتمد خطة مواجهة الأزمات الإرهابية على المعلومات المستمدة من مصادر متعددة بدلاً من مصدر واحد فقط، لأن المعلومات متعددة المصادر تكون مؤيدة، ويمكن التأكد من صحتها من خلال مقارنة معلومات كل مصدر بالوارد من مصدر آخر أو مصادر أخرى. وتعتبر المعلومات التي يتم جمعها من مختلف المصادر وبالوسائل المختلفة ومن أماكن متعددة، بمثابة بنية تحتية للخطة أو الخطط التي تضعها الأجهزة الأمنية للوقاية من الإرهاب أو كشف جرائمه في حالة وقوعها .

ثالثًا : المبادئ الواجب توافرها لجمع المعلومات اللازمة لإعداد خطة مواجهة الأزمات الإرهابية :

هناك مجموعة من المبادئ التي تجعل المعلومات التي يتم جمعها عن الإرهاب، معلومات مفيدة للتخطيط وتنفيذ التخطيط، ويمكن إجمالها فيما يلي :

١ - أن يشارك الضباط المسئولين عن جمع المعلومات وإعداد الخطة في عمليات التنفيذ، لأن ذلك يقلل من احتمالات اللبس في تنفيذ الخطة إلى أقل حد ممكن، وبالتالي تقل الخسائر في جانب القوات .

٢ - وضع أولويات للمعلومات الواجب جمعها لإعداد الخطة مع الأخذ في الاعتبار طبيعة العمليات وتوقيتاتها والهدف منها .

٣ - تفرغ مجموعة من الموظفين لجمع المعلومات اللازمة لإعداد الخطة قبل وقوع الأزمة، بل وأثناء وقوعها، حيث تبدو أهمية المعلومات الحديثة في السيطرة على الأزمة ومنع تفاقمها .

٤ - أن تشتمل الخطة على تعليمات بضرورة نقل المعلومات مباشرة إلى القائمين بمواجهة الأزمة الإرهابية لسرعة التغلب عليها، لأن الوقت يكون محل اعتبار، وانتظار تسلسل المعلومات هرميًا من أعلى إلى أسفل يطيل من ظروف الغموض التي تحيط بالأزمة ويزيد من احتمالات الخسائر بين الأفراد والقوات .

٥ - أن تتضمن الخطة إنشاء قنوات وتحديد وسائل لتبادل المعلومات بين القائمين بمواجهة الأزمة حال حدوثها وأن تضمن تدفق المعلومات على مدار الساعة لحين إنتهاء الأزمة .

٦ - أن تتسم المعلومات التي تتضمنها الخطة بالمرونة لمواجهة أية تغيرات في ظروف الأزمة وتطورها، كما يجب أن تتسم بالقدرة على الاستمرارية لهذا يجب أن تتضمن الخطة وسائل بديلة لجمع المعلومات قبل وأثناء وبعد الأزمة، وأن يتم تحديث معلومات الخطة بشكل مستمر لكي يمكن مواجهة الأزمات حاليًا ومستقبلاً .

٧ - أن تتضمن الخطة تنظيمًا يضمن الحصول على المعلومات من مصادرها المختلفة، وتأمينها من العبث أو الضياع أو أعمال التجسس نظرًا لخطورتها في مواجهة الأزمات الإرهابية، كما يضمن مساهمة العاملين بالإدلاء بآرائهم بالنسبة للمعلومات التي تكون وصلت إلى علمهم أثناء مواجهة الأزمة الإرهابية، والتحسينات التي يجب إدخالها دائمًا على هذا النظام لضمان فعاليته .

رابعًا : مضمون المعلومات اللازمة لوضع خطة المواجهة :

يجب أن تتضمن الخطط التي يتم وضعها لمواجهة الأخطار الإرهابية، المعلومات التالية :

- وصف تفصيلي عن العمليات الإرهابية التي من المحتمل القيام بها (تفجيرات - اغتيال ، خطف ، اقتحام ... إلخ) .
- التوقيتات المحتملة للإعتداءات .
- المواقع المحتملة للإعتداءات .
- أنواع الأسلحة وأجهزة التفجير التي ستستخدم في الإعتداء .
- الأشخاص المحتمل قيامهم بالاعتداء من حيث أوصافهم وأعمارهم ودرجة خطورة كل منهم .
- الشخصيات أو المنشآت المستهدفة من الإرهابيين .
- الموقف الأمني في منطقة الاعتداء المحتملة .
- المطالب المحتملة للعناصر الإرهابية، وكيفية الرد عليها (الإفراج عن معتقلين، الهروب خارج البلاد .. إلخ) .
- الخسائر المحتملة في قوات المواجهة أو بين المدنيين .
- الطرق التي من المحتمل أن يسلكها الإرهابيون بعد تنفيذ اعتداءاتهم .
- الأساليب التي من المحتمل أن يستخدمها الإرهابيون في تنفيذ اعتداءاتهم .
- الإشارات أو الأعراض التي تفيد بأن هجومًا إرهابيًا ما، وشيك الوقوع.
- تحديد أسبقية نظام الإتصالات وتدفق للمعلومات لضمان عدم تدفق المعلومات الروتينية على نظام معالجة المعلومات، وعدم تعطيل نقل المعلومات الحيوية للمسئولين الذين ينتظرون وصولها .
- وضع وتصميم نظام فعال لمعالجة المعلومات، يتضمن تحديد إجراءات تسجيلها عند ورودها، وفهرستها واسترجاعها بناء على المتطلبات التي تقتضيها ظروف

العمليات، وإتاحة الاستفادة منها لمن هم في موقع العمليات، وتسجيل الاتصالات التي تتم قبل وأثناء وبعد العمليات للاستفادة منها أثناء عمليات المواجهة والتقييم، ويجب الاستعانة بأجهزة الحاسب الآلى لتسهيل تدفق وتخزين ومعالجة المعلومات من مركز إدارة الأزمة وإليه وداخله، ويتضمن ذلك أيضًا استخدام البريد الإلكتروني وتكنولوجيا الاتصالات الخلوية (التليفون المحمول)، وتأمين كافة تلك المعلومات والبيانات، والحفاظ على سريتها أثناء التدفق والتخزين والمعالجة والتداول .

- وضع نظام معلومات للتنسيق بين الجهات المشاركة في العمليات .
- وضع نظام معلومات للقيادة والسيطرة أثناء المشاركة فى العمليات ضد العناصر الإرهابية، يوكل إليه اتخاذ القرارات الفعالة أثناء العمليات، ووضع إطار لتنفيذ هذه القرارات ومتابعة تنفيذها أثناء العمليات، وتحليل نتائج التنفيذ وإجراء تعديلات عليها بحسب ظروف العمليات .
- إعداد معلومات كاملة عن مركز دائم أو مؤقت لإدارة الأزمة، يشتمل على التخصصات المختلفة والمعدات اللازمة لتنفيذ العمليات، وتزويده بالتسهيلات والاتصالات ووسائل الراحة والترفيه وشاشات للعرض .

خامساً : أساسيات خطة مواجهة أزمة إرهابية :

يجب أن تتضمن الخطة الأساسيات التالية :

١ - إعتبارات تنظيم مواجهة الأزمة الإرهابية :

يجب أن يراعى هذا التنظيم العناصر التالية :

- قوات الشرطة العادية قد تحتاج إلى معاونة من قوات الشرطة المتخصصة كالأمن المركزى وأمن الدولة .
- مخاطر وقوع أضرار معينة عند تدخل قوات الأمن (كإصابة بعض المدنيين) .
- سياسات واستراتيجيات المواجهة المتناسقة بين عدة جهات أمنية وغير أمنية قد لا تكون كاملة .

- رد فعل المواطنين .
- أهمية التدريب على مواجهة الإرهاب .
- الاستعانة بالخبراء من جهاز الأمن ومن خارجه (بعض السياسيين، أو المحامين عن الجماعات الإرهابية) .
- الاستعانة بالعمليات الخاصة، وهى تساعد على سرعة التعامل والتحكم في استخدام الشرطة للقوة .

٢ - التخطيط للأنشطة التكتيكية ، وهذا يشمل[١] :

- إنقاذ الرهائن (مثل الرهائن الألمان بالأقصر) .
- مفاوضات الرهائن (مثل التفاوض مع خاطف الرهائن الألمان بالأقصر) .
- المراقبة، والتنصت، وجمع المعلومات عن الجناة .
- الكشف عن المتفجرات باستخدام الكلاب البوليسية .
- عمليات الإنقاذ في حالة الهجوم والاقتحام .
- تنفيذ العملية ضد الإرهابيين (الردع) .
- حماية الشخصيات الهامة .
- حل الأزمة بدون إصابات أو بأقل قدر منها .
- التأكد من سلامة جميع المشاركين في المواجهة .
- القبض على الجناة في إطار الشرعية والقانون .

٣ - التخطيط لأعمال المواجهة[٢] :

(أ) تخطيط خيارات المواجهة وفقاً لما يلي :

- الهجوم .
- ذخائر كيمائية (قنابل دخان ، قنابل مسيلة للدموع) .

(١) راجع د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ٢١٥-٢٣١ .

(٢) راجع منهاج الإدارة العليا للأزمات، مرجع سابق، ص ٩٧ ؛ د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق ، ص ٢٢١-٢٣٩ .

- إطلاق النار بشكل انتقائي .
- الإحتواء والتفاوض .

(ب) تخطيط العمليات الخاصة : ويشمل ما يلي :

- تحديد العمليات اللازمة للمواجهة .
- قواعد وإجراءات انتقال القوات إلى مواقعها .
- ترتيبات القيادة، ونظام التحكم والاتصالات .
- القواعد العامة لتوزيع الأدوار بين القوات .
- التشغيل والتدريب .
- الاختبارات والتأهيل .
- إعداد خيارات التعامل مع الإرهابيين .
- التجهيزات والمعدات المناسبة .
- توفير الإمدادات في حالة الحاجة إليها .
- مرونة خطة العمليات بحسب ظروف المواجهة .
- الاستخدام الملائم للقوة .
- قاعدة مدى مناسبة القوات للتشغيل والاختيار ، والتدريب .
- تحديد أدوار كل من مجموعة القيادة ، ومجموعة الهجوم ومجموعة المساندة .

٤ - التخطيط للاستطلاع : ويشمل :

- تحديد وظائف المراقبة والاستطلاع .
- تكامل المعلومات الاستخبارية .
- المراقبة ذات المخاطر العالية (المراقبة والملاحظة عن قرب) .
- توظيف الضباط السريين والتغلغل داخل الجماعة الإرهابية واختراقها.
- الاختراق التقني للجماعة الإرهابية .

٥ - المفاوضات : ويتم التخطيط لها وفقاً لما يلي :

أ - تنظيم فريق التفاوض على إنقاذ الرهائن (قائد الفريق ، عنصر التفاوض ، عنصر المساندة) .

ب - وضع خطة للتفاوض تشمل ما يلي :

- محاولة تهدئة الإرهابيين .
- المحافظة على استمرار الاتصالات .
- محاولة الحصول على معلومات مفيدة .
- محاولة تهيئة الفرصة للإرهابيين للاستسلام بسهولة وبكرامة (بدون ضغط) .

جـ - تدخل قوة الردع لإنقاذ الرهائن عند فشل المفاوضات وتعرض الرهائن للإعتداء (التعذيب أو القتل) من جانب الإرهابيين . وهو ما يسمى بتطبيق خطة الهجوم أو الردع .

٦ - معايير التخطيط للعمليات :

يجب أن يشمل التخطيط للعمليات وضع معايير أو مقاييس مكتوبة كحد أدنى في المجالات التالية :

- الاستعداد للعمليات (زمن معين) .
- إنزال القوات (أماكن وتوقيتات وخطوط سير معينة) .
- ترتيبات القيادة (جهة معينة، أو أقدم رتبة، أو العنصر العسكري ... إلخ) .
- تحديد أدوار ومهام الجهات المشاركة في العمليات في المواقف المختلفة .
- أساليب انتقاء أفراد العمليات وتدريبهم على المهام .
- الأجهزة والمعدات والتسليح اللازم لكل مهمة .
- إجراءات تأمين القوات والمعدات والأسلحة والاتصالات أثناء الإنتقال وأثناء العمليات وأثناء الإنسحاب .
- معايير الدعم لتحقيق السيطرة ونجاح العمليات .

سادساً : عناصر خطة مكافحة الإرهاب :

تقوم خطة مكافحة الإرهاب علي تحقيق ما يلي :

١ - التنبؤ .

٢ - الوقاية والمنع .

٣ - رد الفعل والردع .

ونفصل ذلك فيما يلي :

١ - التنبؤ :

يمكن التنبؤ بما يمكن أن تقوم به الجماعات الإرهابية من أفعال إجرامية من خلال ما يلي :

- التعرف على تاريخ الجماعة الإرهابية والخطر السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي تمثله .
- التعرف على وسائل الاعتداء (خطف طائرات، إنفجارات، اعتداء مسلح، قنابل، حريق، انفجار ... إلخ) .
- التعرف على أسلوب التنفيذ (التفجير الانتحاري - التفجير من بعد - التمثيل بالضحايا، سرقة بنوك، ذهب).
- أساليب الهروب من موقع الحادث .
- نوع الضحايا وجنسياتهم ومعتقداتهم .
- التعرف على الهدف من الاعتداء (سياسي، اقتصادي، ثقافي، ديني ... إلخ) .
- التعرف على كيفية تنظيم المجموعات الإرهابية (حجمها، قيادات الإرهاب - خلايا العمليات - خلايا الاستطلاع - خلايا المساندة أو الدعم، المؤيدون النشيطون - المؤيدون السلبيون) .
- التعرف على الطبيعة السرية للجماعات الإرهابية (عنصر السرية - أمن الاتصالات بين أعضاء الجماعة - تجزئة الجماعة الإرهابية، أو ما يسمى

بالخلايا العنقودية - تطبيق معايير المعرفة بقدر الضرورة - برنامج الأمن الداخلي للجماعة ... إلخ) .

- التعرف على السوابق التاريخية للجماعات الإرهابية والأعمال الجنائية التي اقترفتها .
- التعرف على انتماءات الجماعات الإرهابية دينية، سياسية، عرقية .. إلخ .
- التعرف على علاقات الجماعات الإرهابية مع بعض الدول التي تتبنى أو تساعد الإرهاب، أو مع بعض الجماعات الإرهابية الأخرى، وأنواع الدعم الذي تتلقاه منها (أموال، سلاح، معلومات، تقنية، تدريب، خبرات ... إلخ) .
- التعرف على درجة شعبية التأييد للجماعات الإرهابية (الإخوان المسلمين، تنظيم القاعدة، طالبان، الجيش الأحمر الياباني ... إلخ) .
- التعرف على نوايا الجماعات الإرهابية، أي ما تنوي الجماعة القيام به من أنشطة إرهابية وتوقيتاتها، وبالتالي وضع خطة لإحباط هذه الأنشطة .

٢ - الوقاية والمنع :

يلي عملية التنبؤ بما يمكن أن تقوم به الجماعات الإرهابية من أعمال إجرامية، وضع خطة لوقاية المجتمع من شرورها، ولوقف ما تعتزم الجماعة الإرهابية القيام به مستقبلاً من عمليات إجرامية ضد المجتمع. وأساس تلك الخطة هو تصعيب الطريق أمام عناصرها لارتكاب جرائمهم من ناحية، والقبض عليهم وهم في مرحلة التحضير أو الشروع في ارتكاب الجريمة من ناحية أخرى .

فعملية التنبؤ تفيد في وضع الخطط والسياسات والإجراءات اللازمة لإحباط المحاولات الإرهابية أو المواجهة الحاسمة قبل وقوع الحدث الإرهابي .

٣ - رد الفعل والردع :

قد تقوم بعض الجماعات الإجرامية، كالإرهابيين، بعمل تصرفات بسيطة، قد لا تدخل تحت طائلة القانون، كالتجمع في منطقة معينة، وممارسة بعض الألعاب الرياضية، وألعاب الدفاع عن النفس مثلاً، والجلوس في ندوات للدرس والمعرفة بدعوى

شرح بعض الأمور الدينية، واستخدام بعض أدوات في التدريب، مثل العصي والسلاح الأبيض غير المعاقب على حملة كالسكاكين العادية، ثم يتطور الأمر إلى انضمام كثيرين إليها تدريجيًا، وتطوير لقاءاتهم، وتدريباتهم وتسليحهم، ووصولهم إلى جماعة إجرامية خطيرة، قد تقوم بعمليات إجرامية ضد السائحين أو المواطنين أو ضد رجال الأمن، أو رجال الدين أو رجال الصحافة والإعلام، أو رموز المجتمع، مما يمثل تهديدًا للأرواح والممتلكات، والقيم السائدة في المجتمع .

وكما سبق القول فإن خطة المواجهة، يجب أن تقوم على مواجهة مثل تلك الجماعات وهي فى مهدها، قبل أن يستفحل أمرها، وتشكل خطرًا على المجتمع وعلى أبنائه، وهو ما حدث مثلاً بالنسبة لجماعة الداووديين في ولاية تكساس بأمريكا، والتي بدأت بعمل فردي من زعيمها «فيكتور هوتيف» عام ١٩٣٥م حين انفصل عن الكنيسة في منطقة لوس أنجلوس، وأنشأ مزرعة مع عدد من أتباعه، تطورت إلى جماعة متطرفة قتلت أربعة من رجال الأمن الأمريكيين عام ١٩٩٣م، وقتل وجرح عدد آخر من أشخاص تلك الجماعة، وجرح ١٦ رجل أمن آخرين، وانتهى الأمر بحصار تلك الجماعة في مكان تجمعها لمدة ٥١ يومًا ، وانتهي بقيام جماعة الداووديين بعملية إنتحار جماعي وتدمير المجمع الداوودي بالحريق وبمقتل ٧٥ رجل وامرأة وطفل داخل المبنى[1] .

سابعًا : مشتملات خطة التعامل مع العناصر الإرهابية :

يجب أن تتضمن خطة التعامل مع العناصر الإرهابية العناصر التالية :

١ - أنشطة ما قبل التعامل وتشمل :

- المعلومات الأولية عن طريق الاستطلاع .
- الوصول إلى موقع العمليات .
- محاولة إحتواء الحادث .
- وصول القوات الخاصة .
- وصول مجموعة التعزيز والمساندة .

(١) راجع منهاج الإدارة العيا للأزمات، مرجع سابق، دليل المشارك، ص ١٦-٢٢ .

- إخلاء المدنيين وعزل موقع الحادث .
- التفاوض مع العناصر الإجرامية (خاطفين - إرهابيين) .
- الحل عن طريق التفاوض أو التدخل .

٢ - أنشطة ما بعد التعامل ، وتشمل :

- القبض على الإرهابيين .
- جمع الأدلة .
- إعادة الأمور إلى ما كانت عليه في منطقة التعامل وإنسحاب القوات .
- إعداد وإبلاغ التقارير بعد الحادث .
- العودة إلى الحالة العادية وإلغاء حالة الإستعداد .

وتتضمن الخطة التسلسل العادي للأنشطة، ويمكن أثناء التعامل تغيير القيادة وتغيير العمليات والاختصاصات حتى تحقيق السيطرة وإنجاز المهام المطلوبة .

بناء على ما تقدم ، فإن : التخطيط لمواجهة الأزمات المحتملة، كأزمة إرهابية مثلاً، يتطلب التعرف على الأحداث المتابعة التي تنبئ بوقوع أزمة أو كارثة .

فالأزمات والكوارث متعددة ومتنوعة في مختلف الدول والمجتمعات، وأيًا كان نوع الأزمة أو الكارثة، فغالبًا ما يسبق وقوعها مجموعة من الأحداث التي تنبئ عن وقوعها في المستقبل، وهنا يأتي دور المخططين، حيث يجب عليهم استقراء وملاحظة تلك الأحداث وتحليل واتخاذ الإجراءات التي تحول دون وصول الأحداث إلى نهايتها في شكل أزمة أو كارثة .

مثال ذلك، فإن الأزمة الإرهابية، أو الحادث الإرهابي، كالسطو المسلح على أحد البنوك، وسرقة ما به من أموال باستخدام السلاح، إنما يسبقه أعمال تحضيرية، تتمثل في تحركات الإرهابيين، واتصالاتهم، وترددهم على الهدف، أي البنك المراد الهجوم عليه، لمعاينته، ومعرفة أماكن الهجوم، وأماكن حفظ النقود، والحراسة المعينة على البنك، والحراسة المعينة بالمنطقة المحيطة بالبنك، والمترددين على البنك، وأماكن الهروب بعد إرتكاب الجريمة، كل هذه المعلومات والتحركات والتصرفات التي تسبق

تنفيذ الهجوم، يمكن للمخططين رصدها، ووضع خطة لإحباط هذا العمل الإرهابي، باستخدام وسائل مراقبة بشرية، أو تشديد الحراسة على البنك، والأهم في كل ذلك، وضع كاميرات للمراقبة لتسجيل تردد الإرهابيين على البنك (أشخاص يتعاملون أو لا يتعاملون مع البنك، يتجولون داخل البنك وخارجه، يترددون أكثر من مرة لجمع معلومات لوضع خطة الهجوم على البنك)، فيتم وضع خطة للمواجهة، بالتنسيق مع المسئولين عن البنك، للكشف عن هوية هؤلاء الأشخاص المشتبه فيهم، بعد أن يتم تسجيل صورهم عن طريق الكاميرات أو أجهزة التسجيل الملحقة بها، وتستطيع أجهزة الأمن الكشف عنهم، ومهاجمة أوكارهم، قبل تنفيذ جرائمهم، والقبض عليهم، وفقًا للخطة الموضوعة والمدروسة جيدًا قبل تنفيذها حتى لا تقع أية خسائر بين قوات الأمن المختصة بعمليات مواجهة الأزمات والهجمات الإرهابية .

وإذا لم تتمكن الأجهزة الأمنية، رغم استقرائها للأحداث والأعمال التحضيرية التي تسبق وقوع الأزمة، من إحباطها أو إجهاضها، فإن التخطيط يساهم في إعداد الرد على هذا العمل الإرهابي، ويقوم جهاز المعلومات بتوفير معلومات حديثة حول طبيعة الخطر وحجمه، ويضع الإجراءات والتحركات التي تواجه هذا الخطر لتقليل الأضرار الناتجة عنه إلى أقل حد ممكن .

كذلك يقوم المخططون بمراجعة ردود الفعل التي تم اقتراحها في خطط المواجهة، وذلك لإعادة صياغتها وتطويرها، بإضافة إجراءات جديدة، أو إلغاء إجراءات موجودة، إذا كانت الظروف والأحداث قد انتابتها بعض المتغيرات التي تفرض أو تتطلب هذا التحديث .

ولا يكف وضع وتطوير خطط المواجهة، ولكن يجب أيضًا التدريب عليها، أى التدريب على ممارسة الإجراءات التي تؤدي إلى إحباط الهجمات الإرهابية، والإجراءات الوقائية لتعطيل خطط الإرهابيين وما يقومون به من استعدادات لتنفيذ تلك الخطط، وكذلك التدريب على إجراءات الرد على الأعمال الإرهابية عند وقوع العملية الإرهابية، وهذه التدريبات تفيد في رفع مهارة قوات مواجهة الإرهاب، لأن التدريب يتماثل مع الأداء المطلوب عند وقوع الحادث فعلاً وبالتالي فإنه يجعل الأداء ذات فعالية في المواجهة السريعة والحاسمة للحادث الإرهابي، ويؤدي إلى عدم وقوع خسائر في قوات المواجهة، وتقليلها إلى أقل حد ممكن .

ولمواجهة الأزمة قبل وقوعها، أى القبض على الجماعة الإجرامية قبل إرتكاب جرائمها، يجب جمع أدلة إدانة تدل على قيامهم بالتحضير لهجوم إجرامي، أو بعد وقوع الأزمة، (حالة قيامهم بهذا الهجوم فعلاً)، فإنه يجب على الأجهزة الأمنية المنوط بها مكافحة مثل هذا النوع من الإجرام، جمع كافة المعلومات والبيانات السابق الإشارة إليها، عن طريق استخدام أسلوب أو أكثر من تجنيد المصادر، ويجب أن تكون هذه المعلومات والبيانات دقيقة ومؤكدة، لأن خطة المواجهة سوف تبنى عليها، فإذا كانت المعلومات غير كافية أو غير دقيقة، فإن الخطة الموضوعة سوف تفشل في مواجهة الأزمة، وهذا هو ما حدث بالفعل في الأزمة الأمنية التي واجهتها سلطات الأمن الأمريكية في مواجهة جماعة أنصار الداووديين عام ١٩٩٣ بسبب فشل جهاز الاستخبارات في جمع معلومات دقيقة عن الجماعة ووضع خطة غير ناجحة استندت علي هذه المعلومات، مما أدى إلى فشل الحصار الأمني والهجوم الذي تلاه، وعدم النجاح في إنقاذ الرهائن من الأطفال والنساء، وقيام زعماء الجماعة بإشعال النيران في مجمعات الإيواء التي كانت تعيش فيها الجماعة، وقتل ٧٥ رجلاً وامرأة وطفل داخل المبنى[١] .

ثامناً : خطة إجراءات مواجهة الأزمة الإرهابية :

١ - ما يجب أن تراعيه الخطة :

- لا تنازلات للإرهابيين .
- لا مفاوضات معهم .
- السماح بخروجهم من الحصار بأمان .
- إجراءات استسلام الإرهابيين والقبض عليهم .
- المعاهدات الدولية المتصلة والخاصة بمكافحة الإرهاب .
- السياسة العامة «لا تنازلات» ؛ والسياسة الفعلية «التعامل بمرونة»، وهذا يتوقف على عدة عوامل منها : عدد الأفراد المعنيين ، وأهمية الأفراد أو المنشآت أو الأهداف المعنية والآثار الدولية ، والآثار السياسية الداخلية .

(١) راجع في تفصيل ذلك، منهاج الإدارة العليا للازمات، مرجع سابق، ص ١٦-٢ .

- حماية أمن الدولة بالمعنى الواسع .
- إحترام حقوق الإنسان .
- عدم تعرض المواطنين الأبرياء للأذى .
- سخط المواطنين وسخط الدول الأخرى لعدم قدرة الدولة على مواجهة الإرهاب .
- سمعة الدولة .
- المواجهة الرسمية من قبل أجهزة الأمن .
- القيود القانونية والأخلاقية على إجراءات المواجهة (مبدأ الشرعية) .

٢ - ما يجب أن تتضمنه الخطة :

يجب أن تتضمن الخطة الإجراءات التالية :

- إجراءات مكافحة الإرهاب : الإجراءات الدفاعية .
- الإجراءات المضادة للإرهاب : الإجراءات الهجومية .
- إجراءات مكافحة الإرهاب عن أعمال إرهابية تتم خارج حدود الدولة، كالتي تقع ضد المواطنين في الخارج، أو على سياسة الحكومة في الخارج، أو هجمات تؤثر على التجارة الخارجية أو على حركة السفر بالسفن أو الطائرات أو السيارات .

وتشتمل الإجراءات الدفاعية الإجراءات المستخدمة للتقليل من المخاطر التي يتعرض لها المجتمع في أفراده وممتلكاته في مواجهة الإرهاب، وهى تتضمن جمع وتحليل المعلومات بغرض تقدير حجم التهديد بدقة، والإجراءات الوقائية لمنع وردع الهجمات الإرهابية، مثل تفتيش حقائب السفر بالطائرات أو السفن وغيرها من الإجراءات التي سبق ذكرها .

أما الإجراءات الهجومية فإنها تشتمل على الإجراءات الأمنية ضد الأفعال الإرهابية أو في مواجهة التهديد الحقيقي بالإرهاب، ومنها جمع المعلومات وتحليل

التهديدات من أجل دعم هذه الإجراءات، والعمليات التكتيكية الأمنية ضد الجماعات أو القواعد الإرهابية . كما تتضمن تحديد أدوار الجهات غير الأمنية في خطة المكافحة، وعلى الأخص الجهات التالية :

- دور الحكومة في سياسة مكافحة الإرهاب .
- دور السلطة التشريعية .
- دور مجلس الدفاع الوطني (الإرهاب الداخلي) .
- دور وزارة الخارجية (الإرهاب الخارجي) .

تاسعاً : خطة الهجوم على الإرهابيين لمنع الأزمة، أو لمواجهتها :

تتضمن صياغة خطة الهجوم القيام بالإجراءات التالية :

- معرفة عدد أعضاء الجماعة وأعمارهم وتخصصاتهم وتاريخهم الإجرامي .
- التسليح ومصادره في الجماعة، وأماكن تخزينه وأنواعه وأعداده والذخيرة والمتفجرات وغيرها .
- وضع خطة مراقبة مسبقة لتحركات الجماعة من وإلى الموقع المزمع مداهمته من رجال الأمن، وأن يكون وضع المراقبين في نقاط متميزة أمام الموقع، ووضع مركز القيادة في منطقة متوسطة من الموقع .
- تجهيز القوة التى ستكلف بالمواجهة أو بالاقتحام من حيث تخصصاتها وإعدادها (مباحث، نظام، مرور، نجدة ... إلخ) والتسليح، ووسائل الاتصال والانتقال وسيارات الإسعاف المجهزة وسيارات الإطفاء وغيرها .
- تحديد ساعة الوصول إلى موقع الجماعة الإجرامية الذي تقيم فيه للهجوم عليها قبل ارتكابها للجريمة، أو للتصدي لها في حالة ارتكابها للعمل الإجرامي، وملاحقتها والقبض على أعضائها، ومنعهم من الهروب، وإغلاق أماكن الهروب أمام الجماعة الإجرامية .
- التدريب المسبق على خطة الهجوم أو خطة المواجهة، وأن يتم ذلك في سرية تامة حتى على بعض أفراد القوة التي ستكلف بالمهمة .

- تجهيز فرق للدعم في حالة حدوث تغيرات تؤدي إلى تطوير الهجوم أو تفاقم الأزمة لتحقيق السيطرة على الجماعة الإجرامية في أسرع وقت وبدون أو بأقل خسائر ممكنة .
- تجهيز فريق من المفاوضين لإنذار الجماعة بالتسليم وإلا تعرضت للهجوم أو للتفاوض في حالة وقوع رهائن في أيدي الجماعة الإجرامية .
- إخلاء المنطقة المحيطة بموقع العمليات (الهجوم ، أو الأزمة) لسهولة تحرك القوات ووسائل النقل وسيارات الإسعاف، وحماية المدنيين من الإصابات بسبب قربهم من موقع الأحداث .
- وضع خطط بديلة للهجوم لمواجهة أية تغيرات تستدعى تغيير الخطة الأصلية كلية أو في بعض إجراءاتها .
- أن تضع الخطة في اعتبارها إمكانية الاستعانة بإمكانيات جهات أخرى معاونة كالمحليات والمستشفيات والقوات المسلحة (طائرات الهليكويتر) والإعلام، والتنسيق بينها وبين تلك الجهات، لتحديد الدور الذي يمكن أن تساهم به في مواجهة الأزمة أو الكارثة .
- أن يكون هدف الخطة هو حماية الأرواح، وتنفيذ القوانين وتقليل المخاطر على القوات المشاركة في الهجوم أو مواجهة الأزمة .
- تحديد القيادة والقيادة البديلة التي ستتولى إدارة العمليات .
- توثيق الخطة وتحديد الدروس المستفادة من تنفيذها، سواء في حالة النجاح أو الفشل، وبيان مقومات النجاح وأسباب الفشل، للاستفادة منها في العمليات أو مواجهة الأزمات المستقبلية وهذا يتطلب تسجيل جميع العمليات التي تمت أثناء تنفيذ الخطة .
- أن تنص الخطة على ظروف واضحة وإجراءات محددة لاستخدام القوة ضد الجماعة الإجرامية، من أجل المحافظة على حياة الأبرياء .



الفصل الثالث
خطـة إنقـاذ الرهائـــن

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- معلومات عن الإرهابيين .
- معلومات عن الرهائن .
- تكوين فريق التعامل في مواجهة الأزمة .
- أهداف الخطـــة .
- مضمون الخطـــة .
- الدروس المستفادة .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الثالث

خطـــة إنقـــاذ الرهائـــــن

يسبق وضع خطة لإنقاذ الرهائن، القيام بجمع معلومات عن العملية، ويكون مصدر تلك المعلومات من الشهود، أو الرهائن أو الإرهابيين أنفسهم، وغير ذلك من المصادر باستخدام كافة وسائل جمع المعلومات، ومنها الأجهزة الإلكترونية (التصنت والتصوير... إلخ)، يلي ذلك وضع خطة للإنقاذ، وذلك وفقاً للتفصيل التالي :

أولاً : معلومات عن الإرهابيين :

- عددهم - أسماؤهم - جنسياتهم - أعمارهم - تدريبهم - اتصالاتهم المحلية والدولية، ثقافتهم ، عقيدتهم ... إلخ .
- تسليح الإرهابيين .
- مهمتهم : اختطاف رهائن وفقاً لخطة معينة، مقابل تنفيذ مطالبهم من دولتهم أو من دول أخرى ... إلخ .
- مكان تنفيذ مهمتهم (إحدى السفارات مثلاً) .
- مطالبهم .

(١) راجع د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص ٢٤٠-٢٦٠ ؛ د. عبد الكريم أبو الفتوح درويش : الإدارة الاستراتيجية لمكافحة الجرائم المستحدثة، دبي ، ٢٠٠٣، ص ٢٨٧-٢٩٧ .

ثانيًا : معلومات عن الرهائن :

عددهم - أسماؤهم - جنسياتهم - أعمارهم - وظائفهم ... إلخ، ويمكن الاستعانة بهم في الحصول على معلومات عن الإرهابيين، خاصة إذا كان أحدهم مدربًا، كرجل أمن مثلاً .

ثالثًا : تكوين فريق التعامل (فريق مواجهة الأزمة) :

- مجموعة العمليات الخاصة التابعة للشرطة .
- مفاوضون من رجال الأمن أو موظفون آخرون كالعاملين في وزارة الخارجية مثلاً (دبلوماسيون) .
- قناصون .
- استطلاع .
- خبراء معمل جنائي (تصوير فوتوغرافي، بصمات، تحليل دم .. إلخ) .
- مجموعات الدعم من الشرطة والجهات المعاونة .

رابعًا : أهداف الخطة :

- ضمان الإفراج عن أكبر عدد من الرهائن .
- الحفاظ على أرواح المشاركين في مواجهة الأزمة .
- المماطلة مع الإرهابيين بما يسمح بتطوير خيارات التفاوض .
- إقناع الإرهابيين بالاستسلام السلمي .

خامسًا : مضمون الخطة :

- الاتصال بالإرهابيين والتعرف على شخصياتهم ونوعياتهم .
- قطع كل خطوط الاتصال بينهم وبين العالم الخارجي، وقصر اتصالهم على الشرطة فقط .

- التعرف على الإرهابيين وأعدادهم ولغتهم وثقافتهم وتسليحهم وتدريبهم واستعداداتهم من خلال الرهائن في حالة إفراج الإرهابيين عن بعضهم، أو زرع أحد رجال الأمن بينهم .
- خطة لإقتحام مكان إخفاء الرهائن .
- الاستعانة بأجهزة الإعلام (راديو - تليفزيون) فى تبادل المعلومات بين الإرهابيين ورجال الأمن .
- وضع خطة سريعة للاقتحام وإنقاذ الرهائن .
- تحديد قيادة أو أكثر لإدارة الأزمة .
- التجهيز لاقتحام الموقع خلسة أثناء التفاوض مع الإرهابيين .
- تحديد دور أجهزة الإعلام في إظهار فداحة جرم الإرهابيين، وفي كسب التأييد الجماهيري للشرطة وفريق إدارة الأزمة .
- وضع خطة بديلة في حالة فشل الخطة الأولى وخطة طوارئ تشمل مواجهة الأضرار، والحرائق، والإصابات بين رجال الشرطة، وبين الإرهابيين وبين الجمهور .

سادساً : الدروس المستفادة من مواجهة الأزمة :

- تحديد الإجراءات الصالحة، أو غير الصالحة، التي يجب تعديلها أثناء مواجهة الأزمة أو فيما بعد في مواجهات مماثلة .
- أن يعمل المفاوضون مستقلين عن قوات التدخل والاقتحام، ولكن يمكن للمفاوضين تدعيم عمليات التدخل عن طريق المعلومات التي يحصلون عليها من الإرهابيين أثناء التفاوض .
- أن يتم التفاوض مباشرة بين المفاوض وين الإرهابيين بطريقة مباشرة، ودون مترجم .
- أن يتم معاملة الرهائن معاملة المجرمين لحين التعرف عليهم بشكل قاطع، وضبط من يثبت أنه كان من بين الإرهابيين وتخفى في الرهائن حتى لا يقبض عليه .

الفصل الرابع
التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث بالملاعب الرياضية

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- الهدف من وضع خطة مواجهة أزمات وكوارث الملاعب الرياضية .
- العمليات اللازمة لتحقيق السلامة أثناء المباريات .
- مواجهة تفاقم الأزمة أو الكارثة .
- الجهات المشاركة في الخطة واختصاصاتها .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الرابع

التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث بالملاعب الرياضية

لوضع خطة لمواجهة الأزمات التي قد تنشأ بالملاعب أثناء المباريات أو الاحتفالات أو المهرجانات أو المؤتمرات، فإن على المخطط أن يحدد الهدف من وضع الخطة، وفي ضوء تحديد هذا الهدف أو هذه الأهداف يقوم بوضع خطة لمواجهة الأحداث المؤسفة التي قد تقع داخل أو خارج الملاعب الرياضية، وذلك وفقاً للتفصيل التالي :

أولاً : الهدف من وضع خطة لمواجهة أزمات وكوارث الملاعب :

يجب أن تحقق الخطة الأهداف والاعتبارات التالية :

١ - تحقيق السلامة أثناء المباريات :

إن وضع خطة للتأمين في مواجهة الأزمات، يتطلب التعرف على الاعتبارات المرتبطة بسلامة أو عدم سلامة الجمهور أو اللاعبين، وهذه الاعتبارات ترتبط بدورها بالعناصر التالية :

- طبيعة الألعاب .
- أعداد المشاهدين وأنواعهم وجنسياتهم وطبيعة تصرفاتهم (مشاغبين - مسالمين) .
- الإجراءات الأمنية اللازمة لتحقيق السلامة العامة .
- الاتصالات الرأسية والأفقية ومدى تأثرها في حالة وقوع الأزمة أو الكارثة .
- القرارات الفردية والقرارات المشتركة التي يمكن اتخاذها في الظروف المختلفة أثناء المباريات .

٢ - اعتبارات أساسية في وضع خطة التأمين :

وبمراعاة عوامل واعتبارات السلامة المذكورة، يتم وضع خطة تأمين المباريات في إطار الاعتبارات الأساسية التالية :

- مشاركة جهات ومستويات مختلفة في التأمين، حكومية وقطاع خاص.
- العنصر البشري المسئول عن التأمين والتكنولوجيا المستخدمة .
- الجماهير، مشاهدين ولاعبين، حركة الجماهير، والسيطرة عليها (بما فيها حركة السيارات) .
- الجهات الرسمية، وغير الرسمية ذات العلاقة (وزارة الشباب، الأندية، التجمعات الخاصة ... إلخ) .
- التصرف و الحدث ورد الفعل، وذلك لإحباط وفرض السيطرة على الأعمال التي تسعى إلى إعاقة المباريات والأنشطة المصاحبة لها .
- سقف الأمن (أعلى تأمين ممكن) وهذا يشمل الوقاية من الجرائم العادية ومنع وقوعها واكتشاف وتوقع وإحباط كل الأحداث غير العادية (خاصة الإرهاب) .
- صورة الأمن (مدى احترام المواطنين واقتناعهم بالخدمات الأمنية، وذلك من خلال مواقف أمنية مماثلة سابقة) .
- مدى الحاجة إلى قوات تأمين إضافية .
- تحقيق التوازن بين تحقيق الأمن والسلامة الشخصية للجميع وبين احترام الحقوق والحريات .

ثانياً : العمليات اللازمة لتحقيق السلامة أثناء المباريات ، وتشمل ما يلي :

- الحريق والإنقاذ وكشف المتفجرات .
- التنقلات داخل الملاعب وخارجها .
- الاتصالات والمواصلات العامة والخاصة وتنظيم المرور .
- التراخيص .

- مسح الموقع ومصادر المياه والكهرباء والغاز والتليفونات والطرق .
- حماية الشخصيات الهامة .
- التدريب التكتيكي لمواجهة أزمة أو كارثة قبل أو أثناء أو بعد المباراة .
- الإعلام ، ويشمل تأمين التغطية الإعلامية للمباراة .
- السيطرة على أعمال الشغب والمظاهرات .
- القبض على الأشخاص المتهمين والمشتبه فيهم.
- التحقيق في الجرائم .
- الدوريات .
- التنسيق مع الجهات المشاركة (الأمن الخاص بالأستاد، الإعلام، الإسعاف ... إلخ) .
- دعم الجمهور .

ثالثاً : مواجهة تفاقم الأزمة أو الكارثة :

ويشمل ذلك التخطيط لمواجهة الحوادث الهامة التي تشكل نقطة تحول أثناء مواجهة الأزمة أو الكارثة مثال ذلك :

- وقوع وفيات أثناء شغب الملاعب .
- انهيار جزء من المدرجات .
- تحول الشغب الداخلي إلى شغب ومظاهرات وعنف خارج الإستاد .

رابعاً : الجهات المشاركة في الخطة واختصاصاتها :

توضح الخطة الجهات المشاركة في المواجهة، واختصاصات كل منها، وعلى سبيل المثال توضح :

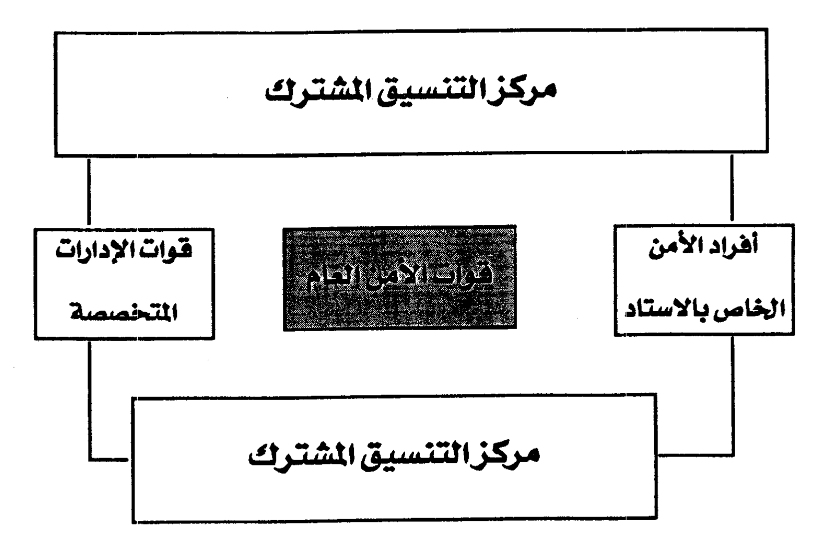
- دور مديرية الأمن (القسم أو المركز التابع له الاستاد) .
- دور البحث الجنائي .
- المرور .

- النجـدة .
- الدفاع المدني والحريق والمفرقعات .
- الأمن المركزي .
- قوات الأمن .
- أمن الدولة .
- الحراسات والتأمين .
- الأمن العام .
- الحرس الجمهوري .
- شرطة الرئاسة .
- الشرطة العسكرية .
- أمن الاستاد .

وتشمل الخطة تحديد اختصاصات كل جهة من الجهات المشاركة في تأمين المبارة بالاستاد، والتنسيق بين كل تلك الجهات في ممارسة اختصاصاتها .

ويوضح الشكل البسيط التالي الهيكل التنظيمي للجهات المشاركة في التأمين والمواجهة :





الهيكل التنظيمي للتخطيط للعمليات الأمنية أثناء المباريات

ويتم تحديد اختصاصات جميع المشاركين في عمليات التأمين والمواجهة، ويشمل على سبيل المثال، قائد المناسبة - مساعد القائد - مشرف المنطقة - قائد مجموعة - ضباط ميدانيون ، وذلك بالنسبة لجميع التخصصات الأمنية المشاركة في التأمين ضد الأزمات والكوارث أثناء المباريات .

❁ ❁ ❁

الفصل الخامس
التخطيط لإدارة الصراعات الاقتصادية الدولية وفقًا لأسلوب التدخل الاستراتيجي المخطط في أسواق رأس المال

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- المبحث الأول : تاريخ الصراعات الاقتصادية وكيفية مواجهتها بالأساليب التقليدية .
- المبحث الثاني : التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي كأسلوب حديث لإدارة الصراعات الاقتصادية الدولية .
- المبحث الثالث : كيفية حدوث الكساد التلقائي عام ١٩٢٩ وآثاره السيئة على الاقتصاد الأمريكي، وأساليب مواجهته .
- المبحث الرابع : الإدارة الأمريكية للصراع الاقتصادي مع دول الآسيان بأسلوب التدخل الاستراتيجي المخطط في أسواق المال الآسيوية .

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل الخامس

التخطيط لإدارة الصراعات الاقتصادية الدولية وفقًا لأسلوب التدخل الاستراتيجي المخطط في أسواق رأس المال

تمهيد وتقسيم :

يقصد بالصراعات الاقتصادية تلك المنافسات والتوترات الناتجة عن المشكلات الاقتصادية التي تنشأ بين أطراف العلاقات الاقتصادية الداخلية أو الدولية وذلك بمناسبة ممارستهم للأنشطة الاقتصادية المختلفة .

والصراع قد يكون سياسيًا، أو اجتماعيًا أو ثقافيًا أو أمنيًا أو غيرها بحسب الجوانب والعناصر التي تتعرض لهذا الصراع، كما قد يكون داخليًا أو دوليًا، يمس المجتمع بأكمله أو فردًا أو فئة معينة فيه، أو يتناول مجموعة كاملة من دول العالم ومثالها الصراعات التجارية الدولية .

والصراعات الاقتصادية ليست حديثة، ولكنها قديمة قدم الإنسان على الأرض. فعرفتها البشرية منذ نشأتها وحتى الآن، وستظل باقية طالما وجدت المشاكل الاقتصادية التي تحول دون إشباع الأفراد لحاجاتهم المتعددة والمتنوعة في حدود دخولهم ومواردهم المحدودة .

ومن استعراض التاريخ الاقتصادي، نجد أن العديد من الأفراد والمجتمعات والدول يلجأون إلى حل صراعاتهم وأزماتهم الاقتصادية على حساب غيرهم، ومازال هذا الأسلوب باقيًا، وسيظل باقيًا في المستقبل، بل إن الدول الأجنبية تعتمد في حل صراعاتها الاقتصادية إلى خلق وتصدير الأزمات الاقتصادية للدول الأخرى، لخفض أو شل قدرتها على المنافسة في مجال التجارة الخارجية العالمية، ومحاولة الانفراد بالسوق

العالمي، لتحقيق أكبر قدر من المكاسب الاقتصادية، وتجنب حدوث أزمات اقتصادية، أيًا كان شكلها وحجمها في أرضها .

وقد كانت الصراعات الاقتصاية سببًا في وقوع الحروب بين العديد من دول العالم، وعلى رأسها الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤، والحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩، ولهذا فإن المجتمع الدولي سعى إلى إنشاء آليات اقتصادية دولية عقب الحرب العالمية الثانية تكون مهمتها الإشراف على العلاقات الاقتصادية الدولية وتنظيمها بين دول العالم المختلفة، للحد من التنافس الشديد، ومنعه من التحول إلى حروب اقتصادية قد تكون سببًا في قيام حروب عسكرية كما حدث في الماضي، ومن هنا فقد تم إنشاء صندوق النقد الدولي للإشراف على النظام النقدى العالمي وتحقيق الاستقرار النسبي في أسعار صرف العملات، عن طريق تقديم العون والمساعدة للدول الأعضاء لعلاج العجز المؤقت في موازين مدفوعاتها، وعدم لجوء الدول إلى تبادل التخفيضات في أسعار الصرف، وإقامة نظام للمدفوعات متعددة الأطراف، وتوفير الثقة للدول الأعضاء، بوضع موارد الصندوق تحت تصرفها، وإعلاء شأن التعاون الدولي في مجال العلاقات النقدية الدولية[1] .

والمؤسسة الاقتصادية الدولية الثانية التي تم إنشاؤها بعد الحرب العالمية الثانية هي البنك الدولي للإنشاء والتعمير، لمساعدة الدول الأعضاء على تعمير ما دمرته الحرب وعلى مواجهة أزمات ومشكلات التنمية الاقتصادية وتقديم القروض والتمويل لمشروعات البنية الأساسية ومشروعات التنمية التي تساعد في رفع مستوى معيشة أبنائها .

أما الآلية الاقتصادية الثالثة، والتي تأجل إنشاؤها من عام ١٩٤٧ إلى عام ١٩٩٤، فهى منظمة التجارة العالمية، التي اختصت بالإشراف على حرية التجارة العالمية، وإزالة الحواجز التجارية التي تضعها الدول المختلفة في طريق التجارة الدولية، ومساعدة منتجات الدول المختلفة على النفاذ إلى أسواق الدول الأخرى، ومواجهة الصراعات الاقتصادية التي قد تنشب فيما بين الدول نتيجة الخلل في هذه العلاقات

ومن أهم الأحداث الاقتصادية العالمية في نهاية القرن العشرين، توصل المجتمع

(١) راجع د. أحمد جامع : العلاقات الإقتصادية الدولية، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٢٢٨

الدولي إلي عقد اتفاقيات التجارة العالمية عام ١٩٩٤ بعد مفاوضات مضنية في جولة أورجواي إستمرت سبع سنوات من عام ١٩٨٦-١٩٩٣، وإنشاء منظمة التجارة العالمية، وممارستها لأعمالها إعتبارًا من أول يناير ١٩٩٥، وانضمام معظم دول العالم إلى عضويتها ومنها العديد من الدول العربية .

وقد ترتب على تطبيق اتفاقيات التجارة العالمية زيادة حدة التنافس التجاري العالمي بين الدول الصناعية المتقدمة، ووصول هذا التنافس إلى حد نشوء أزمات وصراعات اقتصادية بين هذه الدول خاصة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين دول جنوب شرقي آسيا وفي مقدمتها اليابان .

وهذه الصراعات الاقتصادية تكون لها خطورة شديدة على الأمن القومي، لأنها تضر ضررًا بليغًا باقتصاد الدولة، حيث تعرض مشروعات الدولة لخطر المنافسة في الخارج والداخل، وتهددها بالتوقف لعدم القدرة على تصريف منتجاتها، وما يترتب على ذلك من طرد العمال وزيادة مشكلة البطالة التي تعتبر من أهم الأخطار التي تواجه الأمن القومي في أي دولة من دول العالم الآن .

وقد أثبتت الأحداث المحلية والعالمية أن وجود خلل فى أسواق النقد وأسواق المال في دولة أو مجموعة من الدول يكون من أهم أسباب الأزمات الاقتصادية والتداعيات الاجتماعية والسياسية التي تعرض الأمن القومي للدولة لأخطار شديدة يصعب مواجهتها والقضاء عليها. ومن أهم الأحداث العالمية الدالة على ذلك، الكساد الكبير الذي وقع في أكتوبر عام ١٩٢٩ بالولايات المتحدة الأمريكية، والذي بدأ بالتدهور الشديد ثم الانهيار في أسعار الأوراق المالية في بورصة «وولستريت» بأمريكا، نتجت عنها مشكلات اقتصادية وسياسية واجتماعية خطيرة تطلبت اتخاذ إجراءات حاسمة لمواجهتها ومنع تفاقمها واستمرارها .

وفي صراعها الاقتصادي مع اليابان ودول جنوب شرق آسيا إستفادت الولايات المتحدة الأمريكية من هذه التجربة القاسية التي تعرضت لها في تاريخها السياسي والاقتصادي، وخططت إلى إحداث إنهيار مماثل في أسواق المال الآسوية، واعتمدت في ذلك على أسلوب التخطيط الاستراتيجي، بهدف إحداث ركود اقتصادي متعمد في الأسواق الحقيقية، وما يسفر عنه هذا الركود من تراجع ملحوظ في معدلات الإنتاج

الذي حققته في فترة الثمانينات والتسعينات، وبالتالي التوقف عن منافسة الولايات المتحدة الأمريكية في سوق التجارة العالمي، وحل مشكلة العجز الدائم الذي كانت تعانيه الولايات المتحدة الأمريكية في علاقتها الاقتصادية الدولية مع دول الآسيان .

ولشرح أبعاد هذه القضية، فإننا سوف نتناول الموضوعات التالية من خلال أربعة مباحث هى :

المبحث الأول : تاريخ الصراعات الاقتصادية وكيفية مواجهتها بالأساليب التقليدية.

المبحث الثاني : التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي كأسلوب حديث لإدارة الصراعات الاقتصادية الدولية .

المبحث الثالث : كيفية حدوث الكساد التلقائي عام ١٩٢٩ وآثاره السيئة على الاقتصاد الأمريكي، وأساليب مواجهته .

المبحث الرابع : الإدارة الأمريكية للصراع الاقتصادي مع دول الآسيان بأسلوب التدخل الاستراتيجي المخطط في أسواق المال الآسيوية .

المبحث الأول

تاريخ الصراعات الاقتصادية

وكيفية مواجهتها بالأساليب التقليدية

إن المتتبع لتاريخ النظم الاقتصادية، يجد أن الإنسان قد مر، وفقًا للتقسيم الشائع للنظم الاقتصادية، بخمسة نظم، هى النظام البدائي، ثم الرق، ثم الإقطاعي، ثم الرأسمالي، وأخيرًا النظام الاشتراكي .

وفي جميع هذه الأنظمة بلا استثناء، لم تكن الحقوق الاقتصادية، التي هى أساس الأمن الاقتصادي للإنسان، مكفولة بنفس الدرجة لجميع الأفراد، وظهرت الصراعات الاقتصادية، وتدخل الإنسان لمواجهتها بوسائل مختلفة في شكلها، ولكنها واحدة في جوهرها وفي الهدف من اتخاذها :

ففي العصر البدائي الذي عرفته البشرية منذ ملايين السنين كانت الغلبة للإنسان الأقوى الذي حظى بالحصول على معظم الناتج عن طريق سلب ونهب أموال الضعفاء، وبذلك تمتع بالأمن الاقتصادي من توافرت لديه القوة المادية والعضلية، أما باقي الأفراد فكانوا ضحية الإعتداءات من بني جنسهم، وكان أمنهم الاقتصادي مهدرًا، بل إن الكثيرين الذين كانوا يقعون في الأسر أو كانوا يعجزون عن سداد ديونهم كانوا يتحولون إلى أرقاء لا يتمتعون بأية حقوق اقتصادية أو أي أمن اقتصادي، حيث كان لأسيادهم حق الحصول على ناتج عملهم وتعذيبهم بل وقتلهم أيضًا، وبهذه الوسيلة أمكن للإنسان البدائي أن يدير صراعه الاقتصادي مع الآخرين بالقضاء عليهم أو استرقاقهم واستغلالهم فيما يعود عليه بالقوة والنفع[1] .

وفي نظام الرق، الذي تلى النظام البدائي، وانتهى بسقوط الامبراطورية اليونانية، والرومانية كان المجتمع مقسمًا إلى طبقتين، طبقة السادة الذين كانوا يملكون كل شيء ويتمتعون بكامل الحرية والسيادة، رغم أنهم كانوا يعتبرون أن العمل الإنتاجي من الأمور المشينة التي لا يقوم بها الأحرار، والطبقة الثانية هى طبقة العبيد أو الأرقاء، وهى

(١) راجع في ذلك ، د. محمد حافظ الرهوان : الأزمات الاقتصادية وأثرها على الأمن القومي ، مجلة مركز بحوث الشرطة، القاهرة، العدد ١٧ ، يوليو ٢٠٠٠ ، ص ١٢٧-١٥٤ .

الطبقة التي قام على أكتافها الإنتاج، ورغم ذلك لم تكن تحصل إلا على القدر القليل من السلع والخدمات التي تكفي للإبقاء على حياتهم، واستولى السادة على كل الناتج لأنفسهم حارمين بذلك طبقة الأرقاء من ناتج عملهم[1] . وفي ظل هذه المجتمعات القديمة أهدرت الحقوق الاقتصادية والأمن الاقتصادي لهذه الطبقة العريضة من الأرقاء، وهى الطبقة التي كانت مصدرًا لإنتاج الثروة في المجتمع، وقام الأحرار بحل صراعاتهم ومشاكلهم الاقتصادية على أكتافها .

ونتيجة لتناقص عدد الأرقاء بسبب القسوة عليهم، وبسبب تغير الحروب الهجومية التي كانت تشنها الامبراطورية الرومانية، والتي كانت تجلب المزيد من أسرى الحرب الأرقاء، وتحولها إلى حروب دفاعية أدت إلى تناقص الأرقاء، ونتيجة لانعدام أي مصلحة للأرقاء في زيادة الإنتاج بسبب استيلاء السادة على معظم ناتج عملهم، حدث نقص شديد فى الإنتاج، ولهذا لجأ السادة إلى التفكير في إيجاد حافز أو دافع لدى الأرقاء للاستمرار في الإنتاج والعمل على زيادته، فقاموا بتحريرهم وإعطائهم قطعًا صغيرة من الأرض للعمل عليها والحصول منهم على جزء من الناتج الزراعي، ومن هنا وجد المزارعون أن لهم مصلحة في الاستمرار في الإنتاج وفي زيادته .

بالإضافة إلى ذلك فإنه عقب إنهيار الامبراطورية الرومانية عام ٤٧٦م، قامت القبائل الجرمانية بغزو أراضيها، واستولت عليها وقسمتها إلى ممالك ودول، على رأس كل منها حاكم، قام بإقطاع مساحات شاسعة من الأرض للسادة مقابل الولاء الشخصي والتحمل ببعض الإلتزامات، وقام السادة بدورهم بتقسيم أراضيهم إلى مساحات صغيرة، وإقطاعها لصغار المزارعين مقابل تحميلهم بالعديد من الإلتزامات العينية والشخصية، ومن هنا نشأ النظام الإقطاعي .

وقد أطلق على صغار المزارعين رقيق الأرض، لأنهم ارتبطوا بها، وتحملوا بالتزامات ثقيلة عينية، تتمثل فى إعطاء السيد الإقطاعي، معظم ناتج الأرض، والتزامات نقدية مؤداها استخدام آلات الطحن والعصر وغيرها من الآلات المملوكة للسيد الاقطاعي مقابل رسوم عينية ونقدية، وكذلك التحمل بالتزمات شخصية كالعمل سخرة في أرض

(١) راجع ، روبرت هيلبرون : قادة الفكر الاقتصـــادي، ترجمة د. راشد البراوي، القاهرة ، ١٩٨٧، ص ٤٠ .

السيد الاقطاعي، وعدم الانتقال من مكان إلى آخر إلا بعد استئذان السيد الاقطاعي وسداد رسوم معينة مقابل الانتقال وعدم الزواج إلا بإذنه، واستضافته هو وحاشيته في أي وقت من الأوقات. ونظرًا لثقل هذه الالتزامات التي تحمل بها المزارعون فقد التصقوا بالأرض وقاموا بفلاحتها هم وأبناؤهم وذريتهم حتي يتمكنوا من الوفاء بالتزاماتهم للسيد الاقطاعي، ومن هنا أطلق عليهم رقيق الأرض أو المعمرون[1] .

ويتضح من ذلك أن النظام الاقطاعي الذي شهدته أوروبا في العصور الوسطى خلال الفترة من نهاية القرن الخامس الميلادي وحتى ظهور مذهب التجاريين اعتبارًا من القرن السادس عشر الميلادي، لم يكن بأفضل من نظام الرق، حيث حرم رقيق الأرض، وهم غالبية أفراد المجتمع، من أية حقوق وحريات اقتصادية أو سياسية، فقد استولى سادة الاقطاع على ناتج عملهم الزراعي، ولم يتركوا لهم إلا ذلك القدر الضئيل من الناتج الذي يكفي لبقائهم على قيد الحياة فقط ودون زيادة، فهذه الطبقة العريضة من المجتمع حرمت من كل شكل من أشكال الأمن أو الأمان الاقتصادي الذي تمتعت به الأقلية من سادة الإقطاع، وبذلك قام السادة الإقطاعيون بحل صراعاتهم وأزماتهم الاقتصادية على حساب طبقة رقيق الأرض .

وفي نهاية العهد الإقطاعي، وبالتحديد خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر الميلادي، نشأ مذهب جديد في الإنتاج سمى «بمذهب التجاريين» وفيه ازدهرت المدن على يد التجار، ونشطت المبادلات التجارية بين الشرق والغرب، وأدى ذلك إلى ثراء طبقة التجار وتراكم رؤوس الأموال لديهم، فزادت قوتهم الاقتصادية في مواجهة سادة الاقطاع في الريف الاقطاعي. ونشأ بينهم صراع اقتصادي، واستطاعوا تارة عن طريق تقديم الأموال للسادة الاقطاعيين، وتارة عن طريق محاربتهم عسكريًا، أن يستقلوا بالمدينة وبإدارة شئونها، وتكوين سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية خاصة بها، وكان من أهم مبادئ التجاريين أن الذهب والفضة هما مصدر القوة، ولذلك يجب على الدولة والأفراد أن يقوموا بجمع أكبر كميات ممكنة من المعدن النفيس، ولذلك نادوا بضرورة تقوية الدولة عسكريًا حتى تكون قادرة على غزو البلاد المجاورة وسلب أكبر كميات من الذهب والفضة منها، ومن هنا بدأت السياسة الاستعمارية، وسياسة غزو البلاد

(١) راجع د. محمد حافظ الرهوان : مبادئ علم الاقتصاد، دبي ١٩٩٢، ص ١٢٤-١٣٥ .

المجاورة لنهب ثرواتها، ومعنى ذلك أن مذهب التجاريين أساسه تقوية الدولة اقتصاديًا وحل الصراعات الاقتصادية وتحقيق الأمن والاستقرار الاقتصادي للدولة على حساب الأمن والاستقرار الاقتصادي، للدول المجاورة[1] .

ومن أهم مبادئ التجاريين أيضًا مطالبة الدولة بتشجيع صناعات التصدير، وزيادة الصادرات، حتى يمكن جلب المزيد من المعادن النفيسة، التي هى أساس تحقيق الأمن والاستقرار الاقتصادي للدولة .

وهكذا فإن الثروات الطائلة التي حققتها الدول المستعمرة اعتبارًا من القرن السادس عشر، خاصة البرتغال والأسبان والإنجليز، إنما كانت نتيجة نهب وسلب ثروات الدول المحتلة، فالاستقرار والأمن الاقتصادي في الدول الغازية كان على حساب الأمن الاقتصادي للدول المحتلة .

ونتيجة تراكم رؤوس الأموال التي تكونت خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر، وبسبب الاختراعات العلمية والفنية، خاصة اختراع الآلة البخارية التي حدثت في هذا الوقت، تم تكوين المشروع الصناعي، الذي يعتبر وحدة الإنتاج الرئيسية في النظام الجديد الذي تلى النظام الإقطاعي، ألا وهو النظام الرأسمالي. وقد بدأ هذا النظام بالثورة الصناعية في انجلترا في النصف الثاني من القرن الثامن عشر، وساد في دول أوروبا الغربية وأمريكا، ومن أهم المعالم الاجتماعية والاقتصادية للنظام الرأسمالي هو انقسام المجتمع إلى طبقتين هما طبقة أصحاب الأعمال وطبقة العمال واحتدام الصراع بينهما، حيث قام أصحاب الأعمال باستغلال طبقة العمال فتحققت لهم مكاسب وثروات ضخمة أدت إلى حل أزماتهم الاقتصادية وتحقيق أمنهم واستقرارهم اقتصاديًا، ولكن على حساب الاستقرار والأمن الاقتصادي لطبقة العمال، حيث وجد تفاوت بين هاتين الطبقتين، ازداد هوة واتساعًا باستمرار تقدم وتطور النظام الرأسمالي .

ونتيجة لمساوئ النظام الرأسمالي الحر، خاصة فيما يتعلق باستغلال أصحاب الأعمال لطبقة العمال، من حيث ساعات العمل، والأجور المدفوعة وظروف أداء العمل، فقد انتقد كثير من الكتاب النظام الرأسمالي، وطالب المعتدلون منهم إصلاحه والقضاء على سلبياته، أما المتطرفون، أمثال أنجلز وكارل ماركس فقد نادوا بالقضاء عليه وعلى

(١) راجع، رويرت هيلبرون : مرجع سابق، ص ٣٥ .

طبقة الرأسماليين بالقوة، وجعل الحكم لطبقة البروليتاريا، أى طبقة العمال، ووجدت هذه الأفكار الأخيرة سبيلها للتطبيق بقيام الثورة الروسية في أكتوبر سنة ١٩١٧، والتي حسمت الصراع بين طبقة العمال وطبقة الملاك، لصالح طبقة العمال أو البروليتاريا ومن هنا ظهرت الأنظمة الشيوعية بزعامة الاتحاد السوفيتي .

وعلى الرغم من الشعارات الاجتماعية التي رفعتها وأعلنتها الدول الشيوعية، إلا أن المجتمع الشيوعي انقسم في حقيقة الأمر إلى طبقتين، طبقة الحزب الحاكم، وقد تمتعت بحياة اقتصادية ناهزت حياة طبقة أصحاب الأعمال في النظم الرأسمالية، ثم باقي أفراد الشعب، وهذه عانت من الأزمات الاقتصادية، نتيجة نقص المعروض من السلع والخدمات وعدم كفايتها لإشباع حاجاتهم، ووجود السوق السوداء خاصة في سوق الصرف الأجنبي، وعدم جودة السلع والخدمات، التي تنتجها مشروعات الدولة، وبصفة عامة، عدم الاهتمام بتعدد وتنوع حاجات المستهلكين، وإلغاء حقهم في التملك، وهذه الأمور وغيرها أدت إلى الإخلال بأمن الفرد وأمن الدولة الاقتصادي وعدم تحقيق الاستقرار الاقتصادي بها، ولهذا فقد تفكك الاتحاد السوفيتي وتحول إلى مجموعة من الجمهوريات المستقلة، وانهار المعكسر الشيوعي، وتحولت دوله من اقتصاد التخطيط إلى اقتصاد السوق الحر .

ومع نهاية القرن العشرين حدثت تغيرات سياسية واقتصادية نتيجة تفكك الاتحاد السوفيتي في نهاية عام ١٩٨٩، كان من أهمها بداية أفول نموذج الاقتصاد الاشتراكي في دول العالم المختلفة، واتجاهها نحو الأخذ بأسلوب اقتصاد السوق الذي بدأ يسود العالم الآن، وظهر ما يسمى «بعولمة الأسواق» هذه العولمة ساعد على نشوئها واستمرارها أيضًا تطبيق اتفاقات التجارة العالمية المشهورة باتفاقية الجات «إعتبارًا من أول يناير ١٩٩٥، تاريخ مباشرة منظمة التجارة العالمية» لنشاطها في الإشراف على النظام التجاري العالمي، وحل المشكلات التي تعترض حرية التجارة العالمية .

وكان من أهم نتائج عولمة الأسواق وحرية التجارة العالمية بالنسبة للدول النامية أن تدفق صافي رأس المال الخاص إلى الأسواق الناشئة بحيث قفز من عشرة مليارات دولار سنويًا في منتصف الستينات - إلى ١٠٠ مليار دولار خلال النصف الأول من السبعينات، ثم إلى ١٦٦ مليار دولار في النصف الثاني من التسعينات، ثم وصل إلى

٢٣٥ مليار دولار في عام ١٩٩٦، واستمر هذا الارتفاع خلال عام ١٩٩٧[١] .

وكان أيضًا من النتائج الخطيرة لعالمية الأسواق، إنتشار تقلبات الأسواق المالية، وضآلة فرص الدول الأقل نموًا في الاستفادة من حرية وحركة التجارة العالمية .

وقد استفادت منطقة جنوب شرق آسيا بصفة خاصة من التدفقات المالية العالمية، حيث حصلت على ما يزيد عن ٦٠ مليار دولار سنويًا خلال النصف الأول من التسعينات، وارتفع إلى ١٠٧ مليارات دولار عام ١٩٩٦، واستمر خلال عام ١٩٩٧، وهو ما يمثل حوالي نصف الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تمت في العالم خلال هذا العام[٢] .

وقد ساهمت هذه التدفقات المالية الأجنبية في تسريع النمو الاقتصادي لدى البلدان الآسيوية، إلا أنها أحدثت على الجانب الآخر إضطرابات في أسواق المال بها خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٧ .

وهذه التدفقات المالية الأجنبية إلى أسواق المال الآسيوية، وتمادي المؤسسات المالية بها في منح القروض دون ضمانات كافية، وتوجيه الجزء الأكبر من هذه التدفقات الضخمة للاستثمار في الأوراق المالية والعقارات، بصورة لا تتفق مع ظروف الاقتصاد الحقيقي، كل ذلك تسبب في إحداث تضخم شديد وإرتفاع في أسعار الأوراق المالية والعقارات، ونتيجة وصول الأسعار إلى حدها الأقصى وعدم وجود حافز لدى المستثمرين خاصة الأجانب في الاستثمار في الأوراق المالية بالبورصات الآسيوية وفي العقارات، فقل طلبهم عليها، وقام معظم المستثمرين بالتخلص منها بعرضها بكميات ضخمة للبيع في توقيتات متقاربة خلال نهاية عام ١٩٩٧، ولهذا حدثت انهيارات شديدة في أسعارها وكان ذلك سببًا مباشرة في وقوع الأزمات التي منيت بها الدول الآسيوية، الواحدة تلو الأخرى، وحدوث أزمات اجتماعية وسياسية وأمنية خطيرة لا زالت تعاني منها حتى الآن، وهو ما سوف يتم تفصيله فيما بعد .

وهكذا نجد أنه منذ أن عمر الإنسان الأرض، وحتى الآن، حدثت صراعات

(١) راجع، عمرو الشربيني : صندوق النقد الدولي واضطرابات أسواق المال، مجلة السياسة الدولية، القاهرة يناير ١٩٩٨، ص ٣٠٢ ، ٣٠٣ .

(٢) نفس المرجع السابق .

اقتصادية، أدت إلى أن حقوق الإنسان، خاصة حقوقه الاقتصاية قد تعرضت لأزمات وانتهاكات واعتداءات دائمة من الداخل والخارج، وأصبحت أهم مشكلة قانونية واجتماعية في الوقت الحاضر هو البحث عن الوسائل التي تكفل وتضمن الحقوق الإقتصادية للإنسان، الذي كان وما يزال ضعيفًا، في مواجهة القوى التي سيطرت عليه في الماضي وفي الحاضر، سواء تمثلت هذه القوى فى سطوة الإنسان البدائي المتوحش في العهد البدائي أو السيد في عهد الرق والإقطاع أو صاحب العمل أو الدولة ذاتها في النظام الرأسمالي ثم في النظام الإشتراكي. كما تعرضت الدول ذاتها لأزمات اقتصادية في الوقت الحاضر نتيجة الصراعات الاقتصادية الشرسة التي خلقتها حرية التجارة العالمية، وسعى كل دولة من دول العالم، خاصة المتقدمة منها، إلى السيطرة على السوق العالمي لتحقيق أكبر قدر من الأرباح والمكاسب، ولضمان تشغيل مشروعاتها الإنتاجية وحل مشكلة البطالة بها على حساب الدول الأخرى، وعلى حساب الاستقرار الاقتصادي والاستقرار الأمني فيها، وحديثًا جدًا، فإن غزو أمريكا للعراق في عام ٢٠٠٣ واحتلالها لها حتى الآن، يمثل صورة من الإعتداء السافر من دولة كبرى على الأمن الإقتصادي والسياسي والاجتماعي لإحدى الدول النامية، تمامًا كما حدث في الماضي من إعتداء الإنسان البدائي المتوحش على بني جنسه الضعيف وسلب أمنه وحريته الإقتصادية، وهو ما نعرضه في المباحث التالية .

المبحث الثاني

التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي كأسلوب حديث لإدارة الصراعات الاقتصادية الدولية بالتطبيق على أسواق رأس المال الآسيوية

أولاً : ماهية المشكلة الاقتصادية بين دول جنوب شرق آسيا والولايات المتحدة الأمريكية :

نتيجة قيام دول جنوب شرق آسيا بفتح أسواقها بدون أية قيود للاستثمارات الأجنبية المباشرة منذ نهاية الثمانينات وحتى منتصف التسعينات، فقد حققت هذه الدول معدلات نمو اقتصادي عالية تخطت بكثير المعدلات التي تحققها الدول الصناعية السبع. فحسب تقديرات صندوق النقد الدولي وصلت معدلات النمو الاقتصادي في

الدول الآسيوية إلى ما يزيد عن ٨ ٪ سنويًا في نهاية ١٩٩٦، بينما لم يصل في كل من أمريكا والاتحاد الأوروبي واليابان إلى حوالي ٢,٨ ٪ ، ١,٧ ٪ ، ١,٣ ٪ علي الترتيب خلال السنوات من ١٩٩٢-١٩٩٧[١] .

كما استفادت الدول الآسيوية، ومنها اليابان من حرية التجارة العالمية في زيادة صادراتها باستمرار، واستحوذت على نصيب كبير في حجم التجارة العالمية، وحققت دول «الآسيان» بلا إستثناء فائضًا تجاريًا كبيرًا مع الولايات المتحدة الأمريكية، ومع معظم الدول الرأسمالية في تجارتها الخارجية الإجمالية مع العالم، وقد بلغ العجز التجاري للولايات المتحدة الأمريكية خلال عام (سبتمبر ١٩٩٦ - سبتمبر ١٩٩٧)، في تجارتها مع اليابان والصين ودول الآسيان في مجموعها ١٩٦,٤ مليار دولار، وبسبب هذا العجز حدث صراع اقتصادي بين أمريكا ودول الآسيان، ولإدارة هذا الصراع، أو هذه الحرب الاقتصادية، كان أمام الولايات المتحدة الأمريكية اتباع بديل أو أكثر من البدائل التالية :

البديل الأول : اللجوء إلى القوة العسكرية :

وهذا الأسلوب، هو ما لجأت إليه الدول الصناعية فيما مضى، نتيجة الصراعات التي قامت بينها في مجال العلاقات التجارية الدولية، ومحاولة كل منها غزو الأسواق الخارجية لزيادة صادراتها بهدف تصريف فائض الإنتاج، من أجل استمرار مشروعاتها وعدم توقفها عن العمل، وتعرضها لمشكلة البطالة والركود وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السيئة بها .

وقد تمثل الأسلوب العسكري في نشوب الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤-١٩١٩ والحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩-١٩٤٥ .

ولجوء الدول إلى الأسلوب العسكري في نهاية القرن العشرين، خاصة بين الدول الصناعية الكبرى، لحل الصراعات الاقتصادية، من الصعب تصوره نتيجة آثاره المدمرة التي يمكن أن تصيب كافة دول العالم بسبب امتلاك الدول المتصارعة لأسلحة الدمار

(١) راجع ، التقرير الاستراتيجي العربي لعام ١٩٩٧، صادر عن مؤسسة الأهرام، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٩٥ .

الشامل التي لن تسلم من تدميرها ومن آثارها معظم دول العالم على السواء . ورغم ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية لجأت إلى الأسلوب العسكري في عام ٢٠٠٣ وقامت بغزو العراق للسيطرة على بترولها وبترول الخليج لتحقيق أمنها الإقتصادي على حساب الدول الخليجية وباقي دول الشرق الأوسط ما عدا إسرائيل طبعًا .

البديل الثاني : اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية :

وهذا الأسلوب لجأت إليه الولايات المتحدة الأمريكية في صراعها التجاري مع اليابان، وأخذ شكل الزيارات المتكررة التي قام بها رؤساء أمريكا لليابان، وكذلك المؤتمرات واللقاءات التي عقدت بين الدول الصناعية السبع منذ نهاية الثمانينات وحتى منتصف التسعينات، وطالبت فيها أمريكا اليابان وغيرها من دول الآسيان، بخفض صادراتهم إلى الأسواق الأمريكية، وإزالة الحواجز التعريفية وغير التعريفية أمام المنتجات الأمريكية، لتحفيز الصادرات الأمريكية والحد من العجز التجاري الأمريكي لدى اليابان وغيرها من دول الآسيان .

غير أن دول الآسيان، وخاصة اليابان، لم تستجب للمطالب أو التهديدات الأمريكية، وأبقت على سياستها التجارية الخارجية بصفة عامة كما هى، محققة فائضًا في ميزان مدفوعاتها الخارجية مع أمريكا بالإضافة إلى الفائض التجاري الذي كانت تحققه دول الآسيان الأخرى معها، وهو ما دعى الولايات المتحدة إلى التفكير في وسائل أخرى لإدارة هذا الصراع الاقتصادي مع دول الآسيان .

البديل الثالث : إدارة الصراع الاقتصادي بأسلوب التخطيط الاستراتيجي :

نظرًا لأن الولايات المتحدة الأمريكية لم تكن تقبل باستمرار العجز التجاري في علاقتها مع دول الآسيان، فإنها لجأت إلى نوع من التدخل الاستراتيجي المخطط، الذي يقوم على إحداث انهيار اقتصادي في الأسواق المالية بدول الآسيان، مستغلة في ذلك حركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل، وما تقوم به من مضاربات على قيمة العملة الوطنية وقيمة الأسهم والسندات المحلية في اتجاه الهبوط، وذلك لإحداث ركود في اقتصاديات دول الآسيان، حتى تكف عن منافسة صادرات أمريكا وأوروبا في السوق العالمي .

والتدخل الاستراتيجي المخطط، لإحداث ركود اقتصادي في دولة من الدول، اعتمد في مفهومه وتدبيره على ما أحدثه الركود العالمي الكبير في الفترة من ١٩٢٩-١٩٣٦ من آثار اقتصادية مدمرة في اقتصاديات الدول الرأسمالية، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية. وهذا الركود الاقتصادي، أو الكساد الاقتصادي العالمي، حدث بطريقة تلقائية، وكنتيجة طبيعية لعمل النظام الاقتصادي الرأسمالي، وهو يختلف عن الركود والإنهيار الذي أصاب دول جنوب شرق آسيا عام ١٩٩٧، والذي حدث، في رأينا، بصورة مخططة، تقوم على مفهوم التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي .

والتخطيط الاقتصادي الاستراتيجي، كما يظهر من معناه، يتضمن عنصرين أساسيين هما التخطيط، والاستراتيجية .

وقد سبق لنا معرفة المقصود بالتخطيط في الباب الأول من هذه الدراسة، فنحيل القارئ إليه، ونوضح فيما يلي مفهوم التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي :

ثانياً : مفهوم الاستراتيجية :

تعرف الاستراتيجية في اللغة الإنجليزية "Strategy" بأنها علم أو فن الحرب، أو وضع الخطط وإدارة العمليات الحربية، أو بأنها «براعة في التخطيط أو التدبير»[١] .

فالاستراتيجية مأخوذة أصلاً من التنظيم العسكرى، وتعرف بأنها فن استخدام القوة بما يجعلها أكثر فعالية في تحقيق الأهداف السياسية[٢] .

ووفقًا لهذا التعريف، فإن الاستراتيجية تعني «الأسلوب الذي يتمكن بمقتضاه شخص أو مشروع أو دولة ما من استخدام كافة إمكانياته في صراع القوى، أو في الصراع مع طرف آخر» .

وتطبيق وتنفيذ الاستراتيجية بالمعنى السابق، أى براعة التخطيط والتدبير، يترتب عليه القدرة على الاستخدام الأمثل للموارد والإمكانيات المتاحة من أجل الوصول إلى أكفأ إنجاز للأهداف المنشودة .

(١) راجع . قاموس المورد، دار العالم للملايين، بيروت، ١٩٨٧، ص ٩١٤ .

(٢) راجع د. فوزي شعبان مدكور : الإدارة الاستراتيجية، القاهرة، عام ٢٠٠٠، ص ١٤١ .

ثالثًا : مفهوم التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي بالتطبيق على أزمة أسواق المال :

ترتبط الاستراتيجية بالخطة الموضوعة لتحقيق بعض الأهداف، وإذا كانت الخطة ترمي إلى تحقيق أهداف معينة، فإن الاستراتيجية تعتبر وسيلة لتحقيق الأهداف الكبرى والرئيسية عن طريق تحليل الصعوبات، ووضع أساليب مواجهتها، بما لا يعوق تنفيذ الخطة، وبما يضمن كفاءة تحقيقها .

وهكذا يمكن تعريف التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي بأنه «ذلك التدبير البارع لاستخدام الإمكانيات المتاحة أفضل استخدام ممكن، بما يجعلها أكثر فاعلية في تحقيق الأهداف الاقتصادية المنشودة» .

والتخطيط الاقتصادي الاستراتيجي وفقًا لهذا المفهوم يتطلب تطبيق القواعد التالية[1] :

١ - تركيز الجهود على هدف جزئي (إحداث إنهيار في سوق رأس المال)، يساعد على تحقيق هدف شامل (إضعاف اقتصاد الدولة)، وقدرتها على المنافسة في مجال التجارة العالمية .

٢ - الاستفادة من عامل المفاجأة، حتى يكون التأثير في تحقيق الهدف تأثيرًا فعالاً، وتضعف قدرة الطرف الآخر على اتخاذ إجراءات سريعة وحالة لمواجهة الأخطار التي تعرض لها .

مثال ذلك ، فإن الإنهيار في سوق رأس المال يحدث بطريقة فجائية نتيجة تدافع المستثمرين في السوق لعرض ما لديهم من أوراق مالية في فترة قصيرة لسبب طبيعي، أو لسبب عمدي، وهذا الانهيار الفجائي يضعف من قدرة السلطات النقدية والمالية في الدولة على اتخاذ إجراءات سريعة وحالة لمواجهة أخطار إنهيارات متتالية في أسواق الإنتاج الحقيقي وأسواق التوزيع وأسواق الإستهلاك .

٣ - اختبار القوة والمقدرة، عن طريق ميدان ثانوي للعمليات، قبل البدء في العمليات الرئيسية .

---

(١) راجع. فوزي شعبان مدكور : نفس المرجع السابق .

وبتطبيق هذه القاعدة على التخطيط الاستراتيجي لإحداث إنهيار مخطط في اقتصاديات الدول الآسيوية، نجد أن المخططين قد اختاروا ميدانًا ثانويًا للعمليات، هو ميدان سوق رأس المال قصير الأجل (السوق النقدي) وسوق رأس المال طويل الأجل (بورصة الأوراق المالية)، وذلك قبل البدء في العمليات الرئيسية، وهى العرض المفاجئ لكميات ضخمة من الأوراق المالية والعملات الوطنية في وقت قصير، لتخفيض أسعارها بشدة، وإنهيارها .

ونتيجة لذلك فإن هذا الإنهيار سوف يمتد تلقائيًا إلى ميدان عمليات الاقتصاد الحقيقي، أي اقتصاد إنتاج السلع والخدمات الحقيقية، محدثًا الإنهيار المستهدف في اقتصاديات الدول الآسيوية .

وإذا كانت الاستراتيجية بالمعنى السابق، قد نشأت أصلاً في المجال العسكري، وذلك لتحقيق أهداف عسكرية وسياسية معينة، إلا أنها تستخدم أيضًا لتحقيق أهداف أخرى، غالبًا ما تكون أهدافًا إقتصادية .

وهكذا فإن الاستراتيجية، بمعنى البراعة في التخطيط والتدبير، يتم استخدامها في المجال الدولي لإدارة الصراعات بين الدول .

وهذا الصراع قد يكون سياسيًا أو حربيًا أو اقتصاديًا، وعلى ذلك تكون الاستراتيجية المستخدمة سياسية أو حربية أو اقتصادية بحسب الأحوال .

وإذا كانت الدول قد لجأت في الماضي إلى القوة العسكرية، لتحقيق الأهداف الاقتصادية، وهو ما رأيناه تفصيلاً عند عرضنا لتاريخ الصراع الاقتصادي، إلا أن الأسلوب العسكري أصبح من الصعب استخدامه في حل الصراعات الاقتصادية في نهاية القرن العشرين بين الدول العظمى أو الكبرى، ولهذا فإن الدول الكبرى، بدأت تفكر في استخدام أساليب وتكتيكات اقتصادية لحسم الصراعات الاقتصادية فيما بينها، وهو أسلوب التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي، كما سبق القول.

ورغم استبعادنا للأسلوب العسكري، لحل الصراعات الإقتصادية والسياسية التي توجد في الوقت الحاضر بين الشعوب والمجتمعات، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية، كما سبق القول لجأت إلى هذا الأسلوب لحل صراعاتها السياسية والإقتصادية والتجارية مع العديد من دول العالم في بداية القرن الواحد والعشرين، ومثالاً على ذلك

حربها العسكرية ضد أفغانستان، عام ٢٠٠١، وضد العراق عام ٢٠٠٣، بل، وإحتلال هاتين الدولتين عسكريًا، عقب أحداث الهجوم على برجي التجارة العالمية في واشنطون، في الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١ .

المبحث الثالث

كيفية حدوث الكساد التلقائي عام ١٩٢٩
وآثاره السيئة على الاقتصاد الأمريكي، وأساليب مواجهته

تبدو أهمية التعرف على كيفية وقوع الكساد العالمي الكبير عام ١٩٢٩ في الولايات المتحدة الأمريكية، وآثاره السيئة على الاقتصاد الأمريكي، في أنه أفاد أمريكا في صراعها الاقتصادي مع دول الآسيان في التعرف على الأسباب والخطوات التي سبقت وقوع هذا الكساد، وما أحدثه من آثار اقتصادية خطيرة سببت أضرارًا سياسية واقتصادية واجتماعية بالمجتمع الأمريكي. وأن التخطيط لخلق وإيجاد هذه الأسباب في مجتمع ما، سوف يحدث آثارًا اقتصادية ضارة بهذا المجتمع، تماثل تمامًا تلك التي حدثت في الاقتصاد الأمريكي نتيجة لما أصابه من كساد لعين .

بناء على ما تقدم فإننا سوف نتناول في هذا المبحث دراسة موضوعين :

الأول : نوضح فيه كيفية وقوع الكساد عام ١٩٢٩ في أمريكا وآثاره السيئة على الاقتصاد الأمريكي، والثاني : نوضح فيه كيفية مواجهة أمريكا لهذه الأزمة في حينها .

أولاً : كيفية وقوع كساد عام ١٩٢٩ وآثاره السيئة على الاقتصاد الأمريكي :

في صباح الرابع والعشرين من أكتوبر ١٩٢٩ تصدعت فجأة قاعدة الرخاء الأمريكي، فحدث هبوط عمودي وسريع لأسعار الأوراق المالية في بورصة وولستريت خلال الأسابيع القليلة التالية، ومنذ هذا التاريخ بدأت فترة من الزمن امتدت لعامين من الهبوط غير المتقطع، ليس في أسعار الأوراق المالية وحدها، بل امتد الهبوط والتدهور إلى حجم الأعمال والمشروعات الأمريكية والتي دخلت دائرة مفرغة في موجات متتالية من الهبوط في حجم الصفقات والمبيعات، صحبها هبوط كبير في معدلات إيرادات الشركات الكبرى، والتي اضطرت نتيجة لذلك إلى خفض الأجور والمرتبات وتسريح

أعداد غفيرة من العمال، فزادت معدلات البطالة زيادة رهيبة، صاحبها المزيد من الانخفاض في القوة الشرائية وبالتالي الهبوط في معدلات بيع السلع والخدمات وتصريفها، مما أدى إلى مزيد ومزيد من الخسائر في سوق المال والأعمال، ومن ثم إلى مزيد آخر من التخفيض في المرتبات والأجور، ومزيد يقابله من حالات طرد العمال. وهكذا سارت البلاد بخطى رهيبة وحثيثة نحو الكارثة .

وبالتحديد حدث في التاسع والعشرين من أكتوبر ١٩٢٩، ذعر رهيب في بورصة الأوراق المالية بوول ستريت، حيث اندفع التجار المذعورون إلى بيع ١٦,٤١٠,٠٠٠ سهمًا لمؤسسات وشركات مختلفة في أضخم حركة إغراق مالية للأسواق عرفتها أمريكا في تاريخها(١) .

من جهة أخرى فقد بدأت أسعار الحاصلات الزراعية في الهبوط التدريجي، وحدث هذا لأول مرة منذ الحرب الأهلية الأمريكية .

وبحلول عام ١٩٣١ وصلت أعداد البطالة إلى ما بين ١٢-١٣ مليون من العمال، وقدرت دورية فورشن أن ٢٥ مليونًا من العمال وكذلك أسرهم، كانوا مجردين تمامًا من أي دخل لإبقائهم على قيد الحياة .

وإنخفض الدخل القومي الأمريكي من ٨٧,٤ بليون دولار ١٩٢٩ إلى ٤١,٧ بليون دولار عام ١٩٣٢ .

ومما زاد في الكارثة إفلاس الآلاف من المصارف المالية، ووصل عددها إلى أكثر من عشرة آلاف مصرف خلال السنوات التالية لعام ١٩٢٩، وفقد المودعون أموالهم التي ادخروها بعناء شديد في السنوات السابقة .

وهبط دخل الفلاح بنسبة ٦٤ ٪ ، ولم يهبط عبء مديونيته إلا بمقدار ٧ ٪ فقط، ووجد البعض أن من الأنسب والأرخص حرق محاصيلهم والتدفئة بها بدلاً من بيعها وشراء فحم بثمنها. كما زادت إجراءات الحجز العقاري والبيوع الجبرية من أجل الوفاء بالضرائب المتأخرة(٢) .

---

(١) راجع Eric Goldman Rendyvous with Destinyk. New York. 1965 p 248

(٢) راجع Karl N Degler Out of Our Past New York 1970 p 380

ونتيجة لذلك فقد انتشر الجوع، والبرد، ونقص الرعاية الاجتماعية والرعاية الطبية، وفقدان المساكن والحرمان حتى من الكرامة الآدمية، كما انتشرت الجرائم خاصة السرقات والضرب والجروح والقتل والإغتصاب[1] .

كما تركت فترة الكساد آثارها السيئة على ملايين الناس، ليس فقط لأنهم فقدوا خلالها أعمالهم، ورأوا حياة من كانوا ناجحين تتحطم أمام أعينهم، وشاهدوا أفواج العائلين والجائعين تزيد وتتكاثر، ولكن لأن ذلك الذي حدث لهم من الهول بدا كما لو كان أمرًا لا معنى له ولا سبب، فلم يتفهموا العلاقة بين إنهيار سوق الأوراق المالية، وإنهيار الإقتصاد بأكمله في وثبات سريعة ومتلاحقة، تبعه انهيار سياسي وإنهيار اجتماعي، ووقوع المجتمع بأكمله في شبكة عملاقة من الإنهيارات التي لم يستطع الإفلات أو الخروج منها، حيث غدا فيها أن مصير كل فرد وحظه العثر، هو مصير وحظ كل فرد آخر[2] .

وقد تنبأ فريق من المحللين بكارثة الإنهيار قبل وقوعها بالفعل في سنة ١٩٢٩، واستندوا في ذلك إلى ما حدث في نظام تداول الأوراق المالية، حيث شجع هذا النظام على المضاربات المتهورة وغير المحسوبة (خاصة من جانب صغار المستثمرين)، الذين اندفعوا في طريق شراء الأوراق المالية والعقارات والبضائع بالدين والأجل .

والقروض الكثيرة التي حصل عليها هؤلاء المتعاملون، ساعدت على رفع أسعار الأوراق المالية إلى أبعد من الحدود المعقولة، حتى انعدمت النسبة بين هذه القيمة المرتفعة، وبين العوائد والأرباح التي وزعت، أو كان من المتوقع توزيعها مستقبلاً على حاملي الأوراق المالية، وذلك بالنظر إلى حقيقة المركز المالي للشركات التي أصدرت هذه الأسهم والسندات .

ونتيجة انخفاض العوائد وتوزيعات الأوراق المالية، بدأ حاملوها في التخلي عنها، وحدثت موجات كبيرة ومتلاحقة لبيع هذه الأوراق، فانخفضت أسعارها بشدة، لدرجة وصلت إلى حد الإنهيار، ولهذا أصبح من المستحيل على المقترضين الحصول على قيمة قروضهم من بيع ما يحملونه من أوراق مالية، وأضحى من العسير على أصحاب

(١) راجع : Leuchtenburg, Franklin D., Rosvelt & The New Deal, New Yourk, 1963, p. 1.

(٢) راجع : Fridrick Leuis Allen, The Big Change, New York, 1952, p. 148.

المصارف استرداد قروضهم من هؤلاء المقترضين، فأشهروا إفلاسهم وأغلقوا أبواب مصارفهم لعدم قدرتهم على رد الودائع لأصحابها عندما اندفعوا لاستردادها من هذه المصارف .

لقد أدى إنهيار أسعار الأوراق المالية إلى سلب نظام الأعمال روح الثقة والتفاؤل، وبدون هذه الروح إنهار الإنتاج وعجز تمامًا عن مواجهة احتياجات المستقبل، ولهذا تدهور الإنتاج وتقلص بشدة، وحدث الإنكماش والكساد .

ثانيًا : كيفية مواجهة أمريكا لأزمة الكساد الاقتصادي بها :

هذا الكساد الخطير لم يكن من المقبول أن يستمر هذه الفترة الطويلة، وكان لابد من مواجهته بإجراءات حاسمة، تنوعت ما بين إجراءات سياسية واقتصادية واجتماعية، لوقف نزيف الكساد وآثاره المدمرة على المجتمع في جميع نواحيه ومجالات أنشطته .

ولقد كان من أهم التغييرات السياسية التي حدثت خلال فترة الكساد الكبير هو انتخاب الرئيس الأمريكي الجديد «فرانكلين ديلانو روزفلت» حيث اكتسح، هو وحزبه الديموقراطي انتخابات عام ١٩٣٢ وفاز بالرئاسة الأمريكية لمدة أربع فترات رئاسية، حقق خلالها إنجازات رائعة، جعلتهم يطلقون عليها الثورة الأمريكية الثالثة – فقد أشرف بنفسه على عملية تحول كبير للنظام السياسي الأمريكي، وما يهمنا في هذا الصدد، انتهاجه لسياسة جديدة، لانتشال أمريكا من أزمة وكارثة الركود التي دمرت الاقتصاد والمجتمع، وهذه السياسة أطلق عليها «السياسة الجديدة The New Deal» .

وتضمنت سياسة وخطة «روزفلت» الجديدة اتخاذ مجموعة من الإجراءات، أهمها مـــا يلي[1] :

١ - تقديم المساعدة المباشرة إلى شديدي الإحتياج إليها :

وذلك عن طريق جعل برامج وخطط مواجهة الكساد تستهدف، بالدرجة الأولى، توظيف وتشغيل جميع العاطلين، في أعمال عامة، وخاصة أعمال المرافق والبنية

(١) راجع : Fridrick Lwis Allen, Op. Cit., p. 150.

الأساسية العامة، كشق الطرق، وخطوط السكك الحديدية، وشق القنوات والسدود والمصارف .

أيضًا وضع خطط لتيسير عمليات الإقراض للمشروعات العامة والمزارع وملاك المباني الذين هم على شفا الإفلاس، والحكمة من ذلك أن وضع النقود في أيدي هؤلاء المحتاجين سوف يتيح لهم الفرصة لشراء السلع والخدمات التي يفتقرون إليها، وأن زيادة طلبهم على السلع والخدمات سوف ينعش طاقات الإنتاج، وبالتالي دفع المشروعات إلى تشغيل المزيد من العمال، وزيادة القوة الشرائية لطلب المزيد من السلع والخدمات، وبالتالي زيادة الطاقة الإنتاجية للمشروعات ... وهكذا لتحقيق الانتعاش المفقود .

٢ - حماية المجتمع من مخاطر سوء الإدارة والمجازفات المتهورة في قطاع المؤسسات المالية «خاصة المصارف والبورصات» :

لقد كان سوء إدارة النشاط الإقتصادي من أهم أسباب حدوث الكساد العالمي، وتجلى ذلك بصفة خاصة في مجال المؤسسات المالية العاملة في سوق رأس المال قصير الأجل الذي يتكون من الجهاز المصرفي، وسوق رأس المال طويل الأجل، الذي يتكون أساسًا من بورصة الأوراق المالية، وسبق أن أوضحنا أن عدم التزام البنوك بالقواعد المصرفية، خاصة فيما يتعلق بالقيود وضوابط منح الائتمان، والتعامل في بورصة الأوراق المالية بأسلوب المضاربات غير المحسوبة، وغير المشروعة، أدى إلى إنهيار سوق رأس المال بنوعيه، وحدوث إنهيارات متتابعة ومتتالية في جميع أفرع الاقتصاد من صناعية، وزراعية وتجارية على التفصيل السابق .

ولمواجهة هذه المشكلة، فإن «السياسة الجديدة»، تضمنت إصدار قانون سمى بقانون البورصات والأوراق المالية عام ١٩٣٤، وهذا القانون أنشأ ما سمى «بلجنة البورصات والأوراق المالية»، مهمتها تنظيمية بحتة، وناط بها تحديد نوعية الممارسات التي يجب قبولها في قطاع المبادلات والبيوع التي تتم في البورصة، وتلك التي لا يجوز قبولها بإعتبارها مضاربات غير مشروعة .

كما أعطى هذا القانون سلطات أوسع للبنوك الفيدرالية على أعمال البنوك العادية، وعلى أنشطتها، فيما يتعلق بتحديد حجم الائتمان وضماناته وقيوده، كما تضمن

برنامجًا تأمينيًا للتأمين على حسابات المودعين من العملاء ضد حوادث إفلاس البنوك أيًا كان سببها .

٣ - ضبط الإنتاج الزراعي بإجراءات حكومية تستهدف توفير الرخاء والانتعاش للمزارعين :

كان من أثر الكساد الاقتصادي الإنهيار الشديد في أسعار الحاصلات الزراعية، وهبوط الإنتاج ونقصه، وعدم قدرة المواطنين على إشباع حاجاتهم من الغذاء بأنواعه المختلفة .

ولمواجهة هذه المشكلة، فإن «السياسة الجديدة» تضمنت إصدار عدة قوانين تهدف إلى تحقيق الإنضباط الزراعي، وبمقتضاها تتولى الحكومة رقابة النتائج التي تحدث من تقلبات السوق، وذلك إما عن طريق تغيير حجم العرض، أو بتعديل حجم الطلب، أو تعديلهما معًا، وذلك بهدف تحقيق الاستقرار في السياسة الزراعية العامة .

ومن الإجراءات التي اتخذتها الحكومة للتحكم في حجم الإنتاج الزراعي، وعدم الإسراف في المعروض، دفع مبالغ للمزارعين لكي لا ينتجوا كميات غزيرة، يترتب عليها إنهيار الأسعار وحدوث الكساد، كالذي وقع إبان أزمة عام ١٩٢٩م .

٤ - تحسين ظروف العمل ، بمد مظلة الحماية الحكومية إلى التشكيلات النقابية .

كان من أهم مثالب الكساد الكبير عام ١٩٢٩ ارتفاع حجم البطالة نتيجة طرد آلاف العمال وفقدهم أعمالهم، وعدم قدرتهم على الدفاع عن حقوقهم في مواجهة أصحاب الأعمال، وساهمت البطالة الشديدة في إزدياد أزمة الكساد واستمرارها لعدة سنوات .

ولهذا فإن النظام الجديد، أو «السياسة الجديدة» تضمنت إصدار قوانين العمل التي شجعت وناصرت قيام الاتحادات العمالية وتشكيلاتها. ومن هنا نشأت تشكيلات نقابية قوية ومنظمة مقابل منظمات كبرى لرجال المال والأعمال، ومنظمات ومؤسسات زراعية كبرى ... وهكذا .

وتبدو أهمية إنشاء هذه المنظمات والنقابات والمؤسسات أنها كونت ما يسمى بجماعات أصحاب المصالح. والحق فإن الصفة الديمقراطية لهذه الجماعات، كونت ما يسمى «بالسياسة العامة»، التي تشكلت من خلال المساومات التي تدور بين الجماعات

المتنافسة من أصحاب المصالح، وذلك بهدف إحداث توازن بين المصالح المتعارضة للعمال وأصحاب الأعمال، وتأمين العمال ضد استغلال أصحاب العمل لهم، أو طردهم دون سبب من أعمالهم، وبالتالي عدم تعريضهم وتعريض المجتمع بأكمله لمشكلة البطالة التي حدثت أثناء الأزمة وأدت إلى تفاقمها كما سبق القول .

٥ - تحقيق الأمن الاقتصادي للمواطنين :

تجلى ذلك في إنشاء نظام تأميني، لتأمين الأفراد ضد المرض والشيخوخة، ويتم تمويله من حصيلة الضرائب على الأجور والمرتبات وعلى دخول أصحاب الأعمال. وكذلك التأمين ضد البطالة، وتقديم مساعدات للولايات لرعاية الأمهات والأطفال الذين يحتاجون من يعولهم، وللمقعدين والمكفوفين، وتمويل الخدمات الصحية لهؤلاء جميعًا .

كما نشأ مفهوم جديد للحقوق، هى «الحقوق الاقتصادية»، والتي يستحقها المواطن بموجب المولد وبموجب الانتساب للوطن[1] .

ومن الحقوق الاقتصادية التي كفلتها الدولة لمواطنيها لتحقيق أمنهم الاقتصادي وإزالة القلق والتوتر عنهم ليكونوا عناصر صالحة في الإنتاج، الحق في الرعاية الصحية، والحق في حماية الفرد ضد خطر البطالة الذي يسببه التقدم التكنولوجي، والحق في سكن مناسب .

وتأمين الحقوق الاقتصادية للمواطن، يعتبر أسلوبًا وإجراء لمواجهة مشكلة الكساد، لأنه يضمن وجود حد أدنى من القوة الشرائية والقدرة الإنتاجية اللازمة لإنعاش الطلب الكلي على السلع والخدمات المعروضة، حيث يقبل الجميع على استهلاكها واستخدامها، فتتوافر الربحية والسيولة لدى المشروعات، بما يضمن استمرارها في نشاطها الإنتاجي، وعدم التوقف وإصابة المجتمع بالركود والكساد .

٦ - استخدام الإنفاق الحكومي لمواجهة مشكلات الدورات الاقتصادية التي يتعرض لها نظام السوق والأثمان :

وهذه الفكرة تم تطبيقها بالفعل عن طريق زيادة الانفاق العام الذي يؤدي إلى زيادة

(١) راجع : Leuchtenburg, Op. Cit., p. 132.

الطلب الكلي والقوة الشرائية في يد الأفراد، فيزداد طلبهم على السلع والخدمات المنتجة، وبالتالي يتم تحريك عجلة الإنتاج .

وقام العلامة «كينز» بتأصيل هذه الفكرة، بالقول بأن الخروج من الكساد، وعودة الإنتاج إنما يعتمد أساسًا على أن الاستثمار يؤدي إلى الإنتاج، والإنتاج يعني مزيدًا من استخدام عوامل الإنتاج، وهذا يؤدي بدوره إلى زيادة في حجم النقود المتداولة، والتي يحجز جانب منها كمدخرات .

وهذه المدخرات يتم توجيهها لخلق استثمارات جديدة في قطاعات إنتاجية إضافية، وهكذا فإن الطلب، والمدخرات يحركان الاستثمار، ويؤديان إلى زيادة في الإنتاج وزيادة فى الرخاء. ولهذا عندما يبدأ الاستثمار في التراخي أو التراجع، عندئذ تبدأ دورة الانكماش والهبوط، أي يبدأ الكساد .

فالأجور المنخفضة، وكذلك الفجوة بين الأغنياء والفقراء لا يمكن أن تساهم في تكوين الإدخار اللازم لتحقيق الاستثمار المطلوب للخروج من الركود إلى الإنتعاش .

والحجم الأكبر من عدد السكان في أمريكا أثناء أزمة الكساد كانوا من أصحاب الدخول المنخفضة، ولهذا فإن طلبهم الكلي كان ضعيفًا وغير كاف لتحريك الإنتاج وعلاج الكساد. ومن هنا كان يجب زيادة القوة الشرائية عن طريق رفع الدخول المنخفضة، وبالتالي زيادة الطلب الكلي للسكان وامتصاص الزيادة الملحوظة في السلع والبضائع الراكدة في تلك الفترة .

وهذا هو ما نصح به العلامة الاقتصادي كينز في نظريته العامة في العمالة والنقود والفائدة .

The General Theory of Employment, Intrest and Money.

فالخطأ الذي ارتكبه رجال الأعمال أثناء فترة الركود أنهم توقفوا عن الاستثمار عندما وجدوا أن الإنتاج الذي تحقق قد غطى حاجة الطلب، بل وزاد عليه، ومن هنا قاموا بتخفيض الإنتاج، وبالتالي انخفضت القوة الشرائية في يد العمال الذين يكونون غالبية المستهلكين، فقل طلبهم، وبدأ الركود في الظهور، وباستمرار نقصان الطلب اشتد الركود والانكماش، واضطر الأفراد لتوجيه مدخراتهم لنفقات وتكاليف المعيشة اليومية، مما أدى بدوره إلى تفاقم وخطورة مشكلة الركود، لأن توجيه المدخرات للاستهلاك، يكون على حساب الاستثمار وزيادة الإنتاج، وزيادة القوة الشرائية في يد الأفراد .

وللخروج من هذه الدائرة الخطيرة للتدهور والركود، نصح كينز بأن تبدأ الحكومة في إنتهاج سياسة مضادة لهذا الإتجاه الانكماشي، وتتمثل أهم معالمها فيما يلي :

(أ) عندما يهبط معدل الاستثمار في المجتمع، فإن على الحكومة أن تضطلع بالاستثمار لزيادة معدلات الإنتاج، ويتضمن الاستثمار الحكومي ما يلي :

- منح القروض للمشروعات، وهذا يعد نوعًا من أنواع الاستثمار .
- القيام بمشروعات التعمير المباشر والإنشاءات التي تقوم بها الحكومة، وهو يعد أيضًا نوعًا من أنواع الاستثمار .
- تشغيل المتعطلين ومنحهم معونات مالية، وهو يعد أيضًا نوعًا من الاستثمار المطلوب لمواجهة الركود .

(ب) أن يقتصر دور التدخل الحكومة هنا على إعادة التوازن للاقتصاد، وإنقاذ النظام الرأسمالي من دورات التأزم والانكماش والركود التي تتتابه .

فالحكومة تقوم بإدارة مضخة الاقتصاد، وتحقيق مواءمة بين العرض والطلب، وتوزيع السلع والخدمات بلا قيود على عديمي وقليلي القوة الشرائية من الأفراد، وهم يمثلون غالبية المجتمع .

(جـ) أن التدخل الحكومي في الاقتصاد يجب أن يكون بقدر، حتى نحمي الاقتصاد والأداء الاقتصادي من غوائل هذا التدخل وتعسف موظفي الحكومة البيروقراطيين في تعاملهم مع المنتجين والمستثمرين والموزعين والمستهلكين، فالتدخل الحكومي الشديد، يؤدى إلى الإضرار بآليات السوق، وتعثر النشاط الاقتصادي والعودة إلى الركود اللعين مرة أخرى .

(د) تخفيض الضرائب، لتخفيض تكلفة الإنتاج، وإتاحة الفرصة أمام المنتجين لزيادة استثماراتهم وتشغيل المزيد من العمال، وزيادة القوة الشرائية لزيادة الطلب على السلع والخدمات وبالتالي استمرار حركة الاستثمار والإنتاج والتشغيل والطلب، ليتناسب دائمًا مع المعروض وتلافي عودة الركود[1] .

(١) راجع د. محمد حافظ الرهوان : مبادئ في فن المالية العامة، مع شرح أحكام القانون الاتحادي رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بشأن قواعد إعداد الميزنية العامة والحساب الختامي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، دبي، ١٩٨١، ص ١٧-٢٢ .

المبحث الرابع

الإدارة الأمريكية للصراع الاقتصادي مع دول الآسيان بأسلوب التدخل الاستراتيجي المخطط في أسواق المال الآسيوية

سبق أن ذكرنا أن الولايات المتحدة الأمريكية استفادت من التجربة القاسية التي عاشتها إبان أزمة الكساد العالمي الذي وقع بها عام ١٩٢٩، ولجأت إلى أسلوب التخطيط الاستراتيجي بعيد المدى، والذي استمر منذ إنتهاء الحرب الباردة، بإنهيار الاتحاد السوفيتي عام ١٩٨٩، وحتى وقوع أزمة رأس المال الآسيوية في عام ١٩٩٧، وذلك لإحداث انهيار في أسواق رأس المال الآسيوية، يؤدي بدوره إلى إحداث إنهيارات متتالية في أسواق الاقتصاد الحقيقي القائم على الإنتاج والتوزيع والاستهلاك، بهدف تخفيض الإنتاج بشدة في البلدان الآسيوية حتى تكف التصدير وعن منافستها وصراعها للاقتصاد الأمريكي في مجال العلاقات الدولية .

ولتوضيح هذه القضية، فإننا سوف نتناولها من خلال ثلاث موضوعات هى :

الأول : كيفية التخطيط وإدارة أمريكا لصراعها الاقتصادي مع دول الآسيان .

الثاني : نتائج الصراع بالنسبة للدول الآسيوية .

الثالث : نتائج إدارة هذا الصراع بالنسبة للاقتصاد الأمريكي .

الأول : كيفية التخطيط وإدارة أمريكا لصراعها الاقتصادي مع دول الآسيان :

عرفنا أن الولايات المتحدة الأمريكية عاشت أسوأ الفترات في تاريخها خلال أزمة الركود والكساد التي مرت بها عام ١٩٢٩، ولمدة تزيد عن ست سنوات، وهذه الأزمة أطاحت بكل مقومات وأسس الرخاء الذي حققته قبل هذا الركود والكساد الكئيب .

كما عرفنا أن أزمة الكساد بها بدأت في سوق رأس المال (البورصة)، وسوق النقد (الجهاز المصرفي)، وامتدت من هذه الأسواق التي إنهارت فيها قيمة الأوراق المالية (الأسهم والسندات)، وقيمة الأوراق النقدية (البنكنوت أو العملة الوطنية)، إلى أسواق الإنتاج الحقيق والتوزيع والاستهلاك، فأصابت الحياة بما يشبه الشلل، وتوقفت المصانع،

وأضمحل الإنتاج الزراعي، وكسدت التجارة، وأفلست البنوك، وطرد العمال، وتفاقمت مشكلة البطالة، وانخفض الناتج القومي الأمريكي والدخل القومي إلى أكثر من النصف، من ٨٧,٤ بليون دولار عام ١٩٢٩ إلى ٤١,٧ بليون دولار عام ١٩٣٢ .

كما عرفنا أن إحداث مثل هذا الركود والكساد الخطير في اقتصاديات دول الآسيان وبنفس الطريقة التي حدث بها في أمريكا في الثلاثينات، من شأنه أن يحل للولايات المتحدة مشكلتها المستعصية مع هذه الدول، وذلك عن طريق شل قدرتها على التصدير ومنافسة الاقتصاد الأمريكي في مجال العلاقات التجارية الدولية .

لهذا فإن الرأي عندنا، أن الولايات المتحدة الأمريكية، بعد أن فشلت الجهود الدبلوماسية لحل هذه المشكلات مع دول الآسيان، وبعد استبعاد الحلول العسكرية كما سبق القول، فإنها لجأت إلى أسلوب التخطيط الاستراتيجي، لإحداث ركود متعمد في اقتصاديات دول الآسيان، عن طريق اختراق سوق الأسهم والسندات، وسوق العملات بها .

وفي إدارتها لهذا الصراع الاقتصادي، قامت الولايات المتحدة الأمريكية باستغلال حركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل، وما تقوم به من مضاربات على العملة الوطنية وعلى الأسهم والسندات المحلية فى إتجاه الهبوط، هذه المضاربات قام بها المضاربون الأجانب في أسواق المال الآسيوية، أمثال جورج سورس الذي اتهمه مهاتير محمد رئيس وزاء ماليزيا الأسبق صراحة وعلانية أنه كان وراء الانهيارات المتتالية التي حدثت في أسعار العملات الآسيوية وأسعار الأسهم والسندات، باستخدام الوسائل المشروعة وغير المشروعة، في خلق اتجاه معين لحركة الأسهم والعملات على النحو الذي يحقق مصالح كبار المستثمرين الأجانب، الذين خلقوا هذا الاتجاه، وهذه المضاربات التي تسببت في زعزعة الاستقرار الاقتصادي بالدول الآسيوية[1] .

وظهرت خطورة المضاربات على الاقتصاديات الآسيوية الناشئة، في أنها أدت إلى نقل مليارات الدورلات من رصيد هذه الاقتصاديات إلى حفنة من كبار المضاربين الدوليين، وبذلك فقدت نسبة كبيرة من العملات الصعبة التي حققتها إبان تفوقها الاقتصادي في مجال التجارة الدولية، ثم قام المضاربون بنقلها إلى المؤسسات المالية الأمريكية والغربية .

(١) راجع . التقرير الاستراتيجي العربي لعام ١٩٩٧، مرجع سابق، ص ٩٥ .

وهكذا نجد أن عدم ضبط ورقابة الأسواق المالية، ساعد المضاربين على نقل جزء ضخم من حصيلة صادرات الدول الصناعية الناشئة إلى أمريكا وأوروبا، مما أضر بشدة باقتصاديات هذه الدول .

وهذا يعكس حالة الضعف المالي الشديد الذي كانت تعاني منه الاقتصاديات الناشئة، سواء لضخامة الاستثمارات الأجنبية في أسواقها، أو لعدم توقعها حدوث اضطرابات في تلك الأسواق.

كذلك فإن المضاربات المخططة في أسواق المال الآسيوية نتج عنها أن النمو في القطاع المالي كان يزيد بدرجة كبيرة عن النمو في قطاعات الاقتصاد الحقيقي الأخرى، مما أحدث توترات مالية وتأثيرات سلبية في أسواق المال، سرعان ما انتقلت إلى الاقتصاد الحقيقي، ووقعت الأزمة التي أدت إلى تباطؤ النمو وتعرض دول الآسيان إلى تراجع شديد في معدلات الإنتاج وتعثر المشروعات الإنتاجية وتوقف العديد منها عن العمل، فارتفعت معدلات البطالة، وأصبحت هذه الدول تستهلك وتستورد أكثر مما تنتج وتصدر، وحدث عجز أخذ في التزايد في الميزان التجاري، وظهر ذلك في ضخامة العجز في مدفوعاتها الخارجية التي وصلت في تايلاند نحو ٨٩ مليار دولار، وأندونيسيا نحو ١١٩ مليار دولار عام ١٩٩٧، بينما بلغت الديون الخارجية لكل من الفلبين وماليزيا حوالى ٢٦,٥ ، ٢٤,٤ مليار دولار على الترتيب عام ١٩٩٥[1] .

كما ساهم في وقوع الأزمات المالية في هذه البلدان إفراط البنوك في منح القروض قصيرة الأجل لتمويل التعامل في البورصة، وإفراط الشركات العقارية في تقديم القروض دون ضمانات، ونتيجة إنهيار أسعار الأسهم وأسعار العقارات بسبب الانهيار المالي، عجز المدينون عن سداد الجزء الأكبر من تلك القروض، وتعرضت العديد من البنوك والمؤسسات المالية للإفلاس .

وقد أعلن «مهاتير محمد» رئيس وزراء ماليزيا الأسبق، بأن الغرب عمومًا، وخاصة أمريكا استطاعت عن طريق مضاربيها ضرب الاستقرار الاقتصادي والنمو السريع في جنوب شرق آسيا، حتى تحد أو تشل قدرتها على منافسة الاقتصاد الأوروبي والأمريكي عالميًا[2] .

---

(١) المرجع السابق ، ص ٩٧ .

(٢) نفس المرجع السابق .

وفي غضون شهور قليلة وجدت الدول الآسيوية أن جهودها التي بذلتها خلال سنوات طويلة قد تبخرت في الهواء، ومعها مليارات الدولارات التي ضاعت في لحظات في البورصة، نتيجة محاولة هذه الدول التدخل بعرض المزيد من احتياطياتها النقدية من العملات الأجنبية لحماية عملتها الوطنية من الانهيار، وذلك قبل اتخاذ قرارها بتعويم هذه العملة الوطنية، وكذلك الانهيار الذي حدث في أسعار الأسهم والسندات ونتج عنه خسارة بمليارات الدولارات، حصل عليها المضاربون الأجانب في هذه البورصات ونقولها إلى المؤسسات المالية الأمريكية والأوروبية. وأصبحت الدول الآسيوية عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها الخارجية وانعكست الأزمة على الاقتصاد الحقيقي، فتراجعت معدلات النمو وارتفع معدل التضخم .

وهكذا نجد أن الأزمة الاقتصادية التي تعرضت لها دول الآسيان في نهاية عام ١٩٩٦ وحتى الآن حدثت بسبب، التدخل المخطط للمستثمرين الأجانب في أسواق المال الآسيوية، وقيامهم بعمليات المضاربة واسعة النطاق على العملة الوطنية وعلى الأسهم والسندات في أسواق المال الوطنية، وأدى ذلك إلى تدهور الاقتصاد الحقيقي وتفاقم الديون الخارجية لهذه الدول.

ثانيًا : نتائج إدارة هذا الصراع بالنسبة للدول الآسيوية :

نظرًا لعنف الأزمة المالية والاقتصادية التي تعرضت لها دول الآسيان، وكان من أخطر نتائجها وقوع مصادمات وشغب وحوادث عنف، فيما يشبه الحرب الأهلية التي انتهت بوقوع تغيير في القيادات السياسية والإدارية للسيطرة على العنف، بالإضافة إلى ذلك فإن معظم دول الآسيان، وهى تايلاند، وأندونيسيا، والفلبين وكوريا الجنوبية، عجزت عن مواجهة الأزمة الاقتصادية اعتمادًا على إمكانياتها الذاتية، ولهذا طلبت المساندة الدولية وخاصة من صندوق النقد الدولي[1] .

وقد عقدت دول الآسيان التي طالتها الأزمة اتفاقات مع صندوق النقد الدولي في عام ١٩٩٧، وبمقتضاها يقدم الصندوق قروضًا بقيمة ١٧,٢ ، ٢٣ ، ٥٧ مليار دولار لكل من تايلاند، وأندونيسيا وكوريا الجنوبية على الترتيب ، وذلك مقابل تنفيذ هذه الدول برنامج إصلاح جذري وقاسي، يقوم على إلتزام دول الآسيان بقبول معدلات نمو أقل،

(١) راجع . محمد عبد الفتاح تغيان، في البدأ كانت تايلاند ، دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٧، القاهرة، يونيو ١٩٩٩، ص ٢٦٦،٢٦٧ .

والكف عن المضي قدمًا في تحقيق الازدهار الاقتصادي التي تمتعت به قبل وقوع الأزمة، وبالتالي انخفاض حجم صادراتها. والكف عن منافسة أمريكا وأوروبا في مجال التجارة العالمية، وهي النتيجة التي حدثت كهدف للتخطيط الاقتصادي الاستراتيجي الذي سبقت الإشارة إليه[1] .

ومن الإجراءات التي فرضها الصندوق على دول الآسيان ما يلي[2] :

- قبولها الخضوع لإشراف صندوق النقد الدولي لضمان الشفافية في الإعلان عن أوضاعها الاقتصادية .
- تجنب الضغوط التضخمية .
- تنفيذ خطة إصلاح شاملة للنظام المصرفي تتضمن تخلصها من البنوك المفلسة.
- الاعتماد على الطلب المحلي لتحقيق الانتعاش .
- خفض الدعم للسلع الغذائية .
- الكف عن تنشيط الصادرات كحافز للنمو .
- إزالة الحواجز الجمركية في مواجهة الواردات والصادرات .
- تقييد الاحتكارات لتحقيق المزيد من الحرية الاقتصادية .
- اعتماد سياسة انكماشية تستند إلى رفع سعر الفائدة إلى ما يتراوح ما بين ١٨٪ ، ٢٠ ٪ لكبح جماح التضخم الذي نجم عن الانخفاض الشديد في العملة الوطنية .
- السماح للأجانب بشراء الشركات المالية الوطنية والسماح للبنوك الأجنبية وشركات الوساطة الأجنبية بإنشاء فروع لها في الدول المدينة .

ومن أخطر عيوب هذه الإجراءات بالنسبة لاقتصاديات دول الآسيان المدينة، أن السياسة الانكماشية التي فرضها الصندوق عليها يمكن أن تؤدى إلى زيادة البطالة بها،

---

(١) راجع، التقرير الاستراتيجي العربي لعام ١٩٩٧، مرجع سابق، ص ٩٥ ، ٩٦ .

(٢) راجع . هاني حنا : مأزق الأزمة الآسيوية، وقمة الدول الصناعية، دراسة منشورة بمجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٥، القاهرة، يناير ١٩٩٩، ص ٢٥١-٢٥٥ .

وأن إلغاء القيود على الاستثمارات الأجنبية يمكن أن يتيح الفرصة للمضاربين الأجانب للعودة لممارسة الدور المدمر الذي سبق أن مارسوه في الأسواق المالية بهدف تحقيق أرباح سريعة وضخمة نتيجة المضاربة على أسعار العملات والأسهم والسندات كما سبق القول، وأن السماح للبنوك الأجنبية وشركات الوساطة المالية الأجنبية بالعمل في الدول الآسيوية سيحرم هذه الدول من مدخراتها التي تجمعها البنوك الأجنبية، لأن هذه البنوك تستخدم تلك المدخرات في تمويل التجارة الخارجية، وجلب المزيد من الواردات الأجنبية لدول الآسيان، وعدم تمويل المشروعات الوطنية فيقل الإنتاج الوطني، وتقل الصادرات وتزيد الواردات، وهى النتيجة أو الهدف الذي سعت أمريكا وحلفائها الغربيين إلى تحقيقه من هذه الخطة .

فدول الآسيان التي تعرضت للأزمة والتي كانت دولاً دائنة ومنتجة بمعدلات نمو عالية واستطاعت منافسة اقتصاديات الدول المتقدمة، خاصة أمريكا في الأسواق العالمية، تحولت إلى دول مدينة، مع ما هو معلوم من خطورة وقسوة عبء المديونية على اقتصادياتها وعلى شعوبها التي ذاقت في فترات ليست بالقصيرة حلاوة الازدهار والتقدم الاقتصادي، لدرجة أن العالم وصفها «دول النمور الآسيوية» .

بالإضافة إلى ما تقدم فإن التدهور الاقتصادي الخطير الناتج عن إنهيار أسواق المال الآسيوية أدى إلى آثار خطيرة تضر بالأمن الاقتصادي والقومي للدولة، وتتمثل أهم هذه الآثار فيما يلي :

- تراجع النشاط الاقتصادي بشدة في الدولة .
- تدهور قيمة عملة الدولة مقابل العملات الأجنبية .
- زيادة معدل إفلاس البنوك والشركات .
- انتشار وزيادة معدلات البطالة .
- تراجع معدلات النمو الاقتصادي وانخفاض مستوي المعيشة .
- حدوث الكساد التضخمي
- زيادة أعباء المعيشة خاصة بالنسبة للطبقات الفقيرة .
- زيادة معدلات جرائم الاعتداء على المال الخاص والعام

- سهولة تجنيد العمالة العاطلة لإرتكاب الجرائم الإرهابية والجرائم الماسة بأمن الدول من الداخل والخارج
- عدم الرضاء الشعبي عن سياسة الحكومة، ووقوع بعض القلاقل السياسية والاجتماعية مما يمس بشدة بالأمن القومي للدولة .

لقد كان من نتيجة الأزمة في دول جنوب شرق آسيا تخفيض دخول الملايين، وفقد الكثيرون منهم أعمالهم، في حين كان الآخرون قلقين على فقد أعمالهم

ففي أندونيسيا تفجرت الصراعات العرقية، «ومظاهرات المطالبة بالغذاء» وتظاهر الطلاب بالشوارع مطالبين بالإطاحة برئيس ظل في السلطة ٣٢ عامًا، واحتج الفلاحون في تايلاند، وتظاهر العمال في كوريا الجنوبية، كما تم سحب الأطفال من المدارس إلى العمل، وتم ترشيد استهلاك الطعام من جانب القطاع العائلي، وقامت عائلات الطبقة المتوسطة بالتقليل كثيرًا من استهلاكها .

وبعد أن كان معدل النمو السنوي في دول جنوب شرق آسيا بمتوسط ٧,٥ ٪ سنويًا في الفترة من ١٩٩١-١٩٩٧، فقد هبط إلى معدل ١,٩ ٪ عام ١٩٩٨[١] . وسوف يؤدى هذا التدهور في معدل النمو إلى زيادة معدلات الفقر. ففي أندونيسيا مثلاً دخل ٦ ٪ من السكان في خط الفقر، وفي الفلبين ٨ ٪ من مجموع السكان بحلول عام ٢٠٠٠[٢] .

وكذلك فقد أثرت الأزمة سلبيًا على تدفقات الاستثمارات الخارجية إلى الدول الآسيوية في الأجلين القصير والمتوسط، فالشركات التي كانت تستهدف أسواق هذه الدول قللت أو ألغت أو أجلت استثماراتها نتيجة إنخفاض حجم الطلب في هذه الأسواق بسبب الأزمة، ولهذا فإن قدرة هذه الدول على جذب الاستثمارات قد انخفضت في الأجل القصير[٣] .

وفي تقرير الاستثمار في العالم الصادر عن منظمة «الانكتاد Onctad» عام ١٩٩٨.

---

(١) راجع البنك الدولي . مؤشرات التنمية في العالم عام ١٩٩٩، مركز معلومات الشرق الأوسط، القاهرة، عام ٢٠٠٠، ص ٣

(٢) المرجع السابق ، ص ٥

(٣) راجع . محمد أبو بكر : قراءة لأهم التقارير الصادرة عام ١٩٩٨، منشور بمجلة السياسة الدولية العدد ١٣٥، القاهرة، يناير ١٩٩٩ ص ٢٦٥ ٢٦٦

جاء به أن الولايات المتحدة الأمريكية تلقت ٩١ بليون دولار استثمارات أجنبية مباشرة بها، وكان حجم الاستثمارات الأمريكية خارجها ١٥ بليون دولار. بينما تلقت اليابان ٣ بليون دولار استثمارات أجنبية مباشرة، وخرج منها ٢٦ بليون دولار استثمارات يابانية في الخارج عام ١٩٩٧. وهذا يدل على أن حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الذي تلقته أمريكا يفوق عشرات المرات ما تلقته اليابان خلال عام ١٩٩٧ عقب الأزمة مباشرة(١) . وهذا من شأنه إحداث انتعاش إقتصادي في أمريكا، ومزيد من الركود الإقتصادي في اليابان .

وبصفة عامة فقد انخفض الناتج المحلي الإجمالي المجمع بما يقدر بحوالي ٨ ٪ في الدول الخمس الأكثر تأثرًا بالأزمة وهى أندونيسيا، وجمهورية كوريا، وماليزيا، والفلبين وتايلاند. كما أسهمت الأزمة المالية المحلية في اليابان في خفض الناتج في اليابان بمقدار ٢-٣ ٪ مما خلق صورة مظلمة للدول المجاورة وأدى إلى تضخيم صدمة الهبوط والتراجع وامتدادها من آسيا إلى بقية دول العالم(٢) .

ثالثًا : نتائج إدارة هذا الصراع بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية :

نجحت الولايات المتحدة الأمريكية في حسم صراعها الاقتصادي مع دول الآسيان بأسلوب الاختراق الاستراتيجي المخطط لأسواق المال في هذه الدول، وتحويلها من دول دائنة ومنافسة لها في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية، إلى دول مدينة وغير قادرة على منافسة التجارة الأمريكية والأوروبية عالميًا. ولأول مرة منذ نهاية عام ١٩٩٧، حققت الولايات المتحدة الأمريكية فائضًا في ميزان تجارتها الخارجية، وارتفع معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الأمريكي من ٣,٤ ٪ عام ١٩٩٦، إلى ٣,٩ ٪ عام ١٩٩٧، كما انخفض معدل البطالة من ٥,٥ ٪ عام ١٩٩٦ إلى ٤,٩ ٪ عام ١٩٩٧، ثم إلى ٤,٥ ٪ عام ١٩٩٨، ثم إلى ٤,٤ ٪ عام ١٩٩٩، وأنه وفقًا لتقدير مجلة «الأيكونومست» البريطانية سوف يستمر في التراجع بصورة تؤكد استمرار الولايات المتحدة الأمريكية بتحقيق نمو في التشغيل في أطول دورة نمو في الاقتصاد والتشغيل منذ الحرب العالمية الثانية. وهذا المؤشر المنخفض في البطالة يفوق بكثير مثيله الأوروبي، حيث بلغ معدل

(١) راجع نفس المرجع السابق ، ص ٢٦٠ .

(٢) راجع، البنك الدولى : مؤشرات التنمية في العالم لعام ١٩٩٩، مرجع سابق ، ص ١٧٩ .

البطالة في منطقة «اليورو» الأوروبي ١٢,٥ ٪ عام ١٩٩٧، ثم انخفض إلى ١٠,٦ ٪ في يناير ١٩٩٩ .

كما سجلت الولايات المتحدة الأمريكية تحولاً حاسمًا في ميزانيتها العامة، حيث حققت، ولأول مرة، فائضًا بلغ ١,٦ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي لها عام ١٩٩٨، وهو فائض من المتوقع أن يستمر في المدى المنظور، ليشكل أحد أهم عناصر الدعم للدولار الأمريكي ولمكانته الدولية في مواجهة باقي العملات الحرة الأخرى، كما حققت أمريكا نموًا في حجم تجارتها الخارجية بمقدار ٣٠ ٪ في نهاية عام ١٩٩٩، وزادت قوة الاقتصاد الأمريكي في مواجهة الاقتصاد الياباني والاقتصاد الأوروبي، وارتفعت قيمة الدولار الأمريكي في مواجهة العملات الأجنبية، وبصفة خاصة «اليورو» الأوربي، ومما لا شك فيه، فإن وقف منافسة دول الآسيان لأمريكا في مجال العلاقات التجارية الخارجية كان سببًا مباشرًا في كافة هذه النتائج الإيجابية التي تم ذكرها بالنسبة للاقتصاد الأمريكي .

رابعًا : معالم التخطيط الإستراتيجي الأمريكي لحسم الصراع الإقتصادي مع الآسيان :

لقد قام التخطيط الاستراتيجي الأمريكي في إدارة الصراع على الحقائق التالية :

١ - أن انهيار السوق النقدي (العملة الوطنية والجهاز المصرفي) وسوق المال (الأسهم والسندات وبورصة الأوراق المالية)، يمتد بصورة تلقائية إلى أسواق إنتاج وتوزيع واستهلاك السلع والخدمات، نتيجة للعلاقة الترابطية والتأثير المباشر للاقتصاد المالي على مختلف قطاعات الاقتصاد الحقيقي. وهذا الانهيار المالي يترتب عليه انهيار اقتصادي يتخذ في نهاية الأمر شكل الركود الشديد أو الكساد .

٢ - أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت تعاني من عجز دائم في ميزان مدفوعاتها الخارجية مع دول الآسيان، وخاصة اليابان، لسنوات طويلة خلال فترة الثمانينات وأوائل التسعينات، مما أضر بحجم صادراتها، وأدى إلى تخفيض معدل الإنتاج ومعدل النمو بها .

وبالتالي زيادة حدة مشكلة البطالة التي عانت منها بشدة خلال هذه الفترة .

٣ - أن التنافس بين أمريكا ودول الآسيان في مجال العلاقات التجارية الدولية أوجد صراعًا اقتصاديًا دائمًا بين الطرفين، وهذا الصراع كان يدور لصالح دول الآسيان التي كانت تحقق فائضًا في ميزان مدفوعاتها الخارجية مع الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت هذه الأخيرة تستورد من هذه الدول بمعدلات تفوق صادراتها إليها، وقد بلغ العجز التجاري الأمريكي خلال عام ١٩٩٧/٩٦ في تجارتها مع اليابان والصين ودول الآسيان في مجموعها ١٩٦,٤ مليار دولار .

٤ - أن الحرب الباردة بين أمريكا والاتحاد السوفيتي السابق، وحرص الولايات المتحدة على توطيد علاقاتها مع اليابان ودول جنوب شرق آسيا (أندونيسيا، الفلبين، ماليزيا، كوريا الجنوبية، تايوان، سانغافورة)، من أجل تدعيم النظام الرأسمالي في هذه البلدان، وخوف أمريكا من اتجاه هذه الدول إلى الصين وروسيا وتطبيق الأيديولوجية الماركسية، جعلتها تتغاضى في صراعها الاقتصادي مع هذه البلدان عن إتباع إجراءات حاسمة لحل هذا الصراع، وذلك تطبيقًا لسياسة الاستقطاب الدولي التي اتبعتها أمريكا في هذه الفترة .

٥ - أن الولايات المتحدة الأمريكية، خلال فترة الحرب الباردة مع الاتحاد السوفيتي السابق، اتبعت الوسائل الدبلوماسية، لحل صراعها الاقتصادي مع اليابان وغيرها من دول الآسيان، لكي تزيد من وارداتها من أمريكا، وتخفض صادراتها إليها، ولكن اليابان لم تستجب إلى هذه المساعي والوسائل الدبلوماسية .

٦ - أن إنتهاء الحرب الباردة بين أمريكا وروسيا بتفكك الاتحاد السوفيتي السابق في أوائل عام ١٩٩٠، أدت إلى إنعدام المبرر لتغاضي أمريكا عن منافسة اليابان ودول الآسيان لها في مجال التجارة الخارجية، ولهذا فإنها بدأت في التخطيط الاستراتيجي لحسم هذا الصراع .

٧ - أن التخطيط الاستراتيجي الذي اتبعته أمريكا في إدارة صراعها الاقتصادي مع دول الآسيان اتخذ الخطوات الآتية :

أ - الاعتماد على «إجراءات الاستثمار المتعلقة بالتجارة»، المنصوص عليها في اتفاقات التجارة العالمية «المشهورة باتفاقات الجات»، والتي تم تطبيقها في الأول من يناير ١٩٩٥، وتلتزم بمقتضاها، الدول أعضاء منظمة التجارة العالمية،

ومنها دول الآسيان، بإزالة كافة القيود التي تفرضها دولة ما على الاستثمارات الأجنبية في أراضيها[1] ، واستغلال هذه الإجراءآت في دخول المستثمرين الأجانب، خاصة رؤوس الأموال قصيرة الأجل، إلى أسواق المال الآسيوية، للمضاربة الشديدة على أسعار العملات الوطنية وأسعار الأسهم والسندات في إتجاه الهبوط، بهدف إحداث إنهيار مخطط في هذه الأسواق. واستغلت أمريكا في هذه العملية، كبار المضاربين الأجانب أمثال «جوج سورس» الملياردير الأمريكي اليهودي المعروف .

ب - استمرار عمليات المضاربات في أسواق المال الآسيوية لفترة طويلة نسبيًا (منذ نهاية الثمانينات وحتى بداية عام ١٩٩٧)، أتاح للمستثمرين الأجانب الحصول خلالها، على أرباح طائلة من ناحية، ومن ناحية أخرى فقد تحقق الانتعاش في هذه السوق، وتمكن المستثمرون من تحقيق معدلات أرباح تفوق تلك المعدلات التي يتم تحقيقها من خلال الاستثمارات المباشرة في المشروعات الإنتاجية، وهذا من شأنه تحويل المدخرات المحلية من الاستثمارات المنتجة للمزيد من السلع والخدمات، إلى استثمارات مالية تتمثل في زيادة الطلب على الأسهم والسندات وارتفاع شديد في أسعارها، وبالتالي نمو القطاع الورقي المالي نموًا شديًا بمعزل عن قطاع الاقتصاد الحقيقي، وعلى حساب هذا القطاع الأخير، وترتب على ذلك النقص النسبي في المعروض من السلع والخدمات في المجتمع.

جـ - خروج الأجانب من أسواق رأس المال الآسيوية بشكل مفاجئ، بعرض ما لديهم من الكميات الضخمة من الأسهم والسندات والعملات الوطنية، فانهارت أسعارها، وانخفضت بمقدار ٧٠ ٪ من قيمتها في حوالي أسبوع، وفقدت المشروعات، والأفراد، والبنوك الجزء الأكبر من أصولهم المالية، وأفلست البنوك، وأفلست المشروعات، وانخفض الطلب الكلي بشدة، وانخفض الإنتاج بمعدلات أكبر من معدل إنخفاض الطلب الكلي، فتراجعت معدلات النمو، وارتفع معدل التضخم الذي تلاه الركود ثم الكساد الشديد .

(١) راجع . د. محمد حافظ الرهوان : العلاقات الاقتصادية الدولية ، مرجع سابق ، ص ٤١٨ .

د - أن عنف الأزمة المالية والاقتصادية التي تعرضت لها دول الآسيان، جعلها غير قادرة على مواجهتها، اعتمادًا على إمكاناتها الذاتية، خاصة أنها فقدت معظم ما تملكه من احتياطي نقدي بالعملة الصعبة، عندما قامت بعرضها في محاولة يائسة لإنقاذ عملتها الوطنية من المزيد من الانهيار والتدهور، ولهذا طلبت المساندة الدولية، وبصفة خاصة من صندوق النقد الدولي .

هـ - قدم صندوق النقد الدولي قروضًا بمليارات الدولارات لكل من الفلبين وأندونيسيا وتايلاند وكوريا الجنوبية مقابل تنفيذ هذه الدول برنامج إصلاح اقتصادي جذري وقاسي، ترتب عليه تحويل هذه الدول إلى دول مدينة، تستخدم الزيادة في معدلات الناتج القومي السنوي في سداد فوائد المديونية، هذه الزيادة كانت تستخدم قبل حدوث الأزمة، في تحقيق المزيد من الاستثمارات وفي زادة معدلات النمو، وزيادة الإنتاج، وزيادة الصادرات، وزيادة منافسة أوروبا وأمريكا في السوق العالمي. وبعد الأزمة، انخفض معدل الاستثمار في دول الآسيان، وانخفض معدل النمو إلى أقل من ٢ ٪ عام ١٩٩٨ ، ١٩٩٩، بعد أن كان يزيد عن ٨ ٪ سنويًا في أعوام الرخاء من ٩٠-١٩٩٦[1] .

و - أن الانهيار الاقتصادي في دول الآسيان، أدى إلى حدوث تباطؤ وتراجع شديد في الاقتصاد الياباني، باعتبار أن اليابان كانت هى الشريك الأساسي في السوق الآسيوية، ولهذا حدث ركود شديد في الاقتصاد الياباني، وانخفض معدل النمو، وانخفضت الصادرات اليابانية إلى الأسواق الأمريكية. ولهذا حققت أمريكا للمرة الأولى منذ عشرات السنين، عام ١٩٩٨، فائضًا في ميزان مدفوعاتها، وارتفع معدل النمو في تجارتها الخارجية بمقدار ٣٠ ٪ عام ١٩٩٩، كما سبق القول، ولقد كان النمو في أمريكا وأوروبا قويًا وغير مسبوق[2] .

ز - أن صندوق النقد الدولي ساهم بدور غير مباشر في وقوع أزمة أسواق المال الآسيوية، بسبب ما أعلنه من تصريحات الإشادة المستمرة بأداء الاقتصاد الآسيوي، وتحقيقه لمعدلات عالية من النمو، وإطلاقه على دول الآسيان لقب

(١) راجع، التقرير الاستراتيجي العربي لعام ١٩٩٧، مرجع سابق ، ص ٩٢ ، ٩٣ .

(٢) راجع ، البنك الدولي : مؤشرات التنمية في العالم، عام ١٩٩٧، مرجع سابق، ص ١٧٩ .

«دول النمور الآسيوية»، على الرغم مما كانت تعانيه اقتصاديات هذه الدول من اختلالات هيكلية داخلية وخارجية، وعجز في موازين مدفوعاتها مع كافة دول العالم باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية، وبالتالي فإنها اعتقدت خطأ بأنها تملك اقتصاديات قوية، وفي الحقيقة فإن اقتصادياتها كانت هشة، لم تصمد أمام هذا التدخل المخطط في أسواقها المالية والذي مارسته الولايات المتحدة الأمريكية في مواجهتها .

ح - أن التخطيط الاستراتيجي حقق للولايات المتحدة الأمريكية ما لم تنجح في تحقيقه بالطرق الدبلوماسية، وما سبق أن حققته الدول المتصارعة قديمًا بالطرق العسكرية، كأسلوب لإدارة الصراعات التي نشبت بينها وبين الدول الآسيوية في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية .



خاتمة الفصل الخامس

استعرضنا في هذا الفصل السابق الأسلوب الحديث الذي استخدمته الولايات المتحدة الأمريكية بنجاح في إدارة صراعها الاقتصادي مع اليابان وغيرها من دول الآسيان، وهو أسلوب التخطيط الاقتصادي الاستراتيجي .

وأهم ما يمكن الخروج به من نتائج مفيدة للدول النامية ذات الاقتصاديات الناشئة، هو التنبيه بأن أخطر قطاع في اقتصادها القومي هو القطاع المالي الذي يتكون من الجهاز المصرفي، وسوق رأس المال طويل الأجل (بورصة الأوراق المالية)، وأن إحداث خلل واضطراب في هذا السوق، من شأنه إحداث خلل في كافة أسواقها يصل إلى حد الإنهيار في الاقتصاد الحقيقي لدولة من الدول، وأن الدول المتقدمة ذات الاقتصاديات القوية تستطيع أن تتحمل الأزمات المالية في أسواقها المالية، فالولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا وفرنسا، وألمانيا، تعرضت أسواقها المالية للكثير من الهزات والتراجعات الشديدة في الأسعار، ورغم ذلك فإنها كانت تستطيع مواجهة هذه الأزمات اعتمادًا على مواردها وإمكانياتها الذاتية القوية .

ويزداد الأمر سوءًا بالنسبة للاقتصاديات الناشئة، وتعرضها للمزيد من التهديدات في أسواقها المالية، وذلك نتيجة تطبيق اتفاقات التجارة العالمية التي تفرض على الدول أعضاء منظمة التجارة العالمية إزالة القيود المفروضة على الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو غير المباشرة (رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة الأجل)، والتي ترغب في التعامل في أسواقها المالية .

وقد أوضحت هذه الدراسة أهمية دراسة التاريخ الاقتصادي للاستفادة منه في مواجهة الحاضر والتنبؤ بالمستقبل. فانهيار أسعار الأسهم والسندات في بورصة وولستريت عام ١٩٢٩، كان بداية للركود والكساد الكبير الذي عاشت فيه أمريكا، وأدى بصورة فجائية إلى تصدع قاعدة الرخاء الأمريكي الذي تحقق قبل هذا التاريخ .

والنتيجة التي يمكن استخلاصها من واقعة الكساد العالمي الكبير، أن اختراق الأسواق المالية في دولة من الدول، وإحداث انهيار واضطراب فيها يترتب عليه انهيار

أسعار الأسهم والسندات والعملات الوطنية، يعتبر أحد الوسائل التي يمكن استخدامها في تقويض الاستقرار الاقتصادي وإحداث تراجع وركود وكساد في الاقتصاد المنافس. وهذا الكساد يؤدي إلى زيادة مشكلة البطالة، وتفاقم المشكلات الاجتماعية، والسياسية، وانتشار الجريمة وحوادث الاعتداء والعنف، كالذي حدث في أمريكا نتيجة لأزمة كساد ١٩٢٩، وحدث ومازال يحدث في أندونيسيا عقب كساد أسواق المال الآسيوية عام ١٩٩٧ .

ونظرًا لخطورة الأسواق المالية، فإن الدول النامية ومنها مصر وغيرها من الدول العربية، مطالبة بحماية هذه الأسواق عن طريق ضبط الجهاز المصرفي، وتنقيته من الانحراف والفساد، وتدعيمه بالعناصر البشرية الصالحة، ورقابة العاملين فيه، وبصفة خاصة القائمين بعمليات الائتمان. كذلك ضبط ورقابة بورصة الأوراق المالية، ومنع المضاربات غير المشروعة، في إطار من الوضوح والشفافية لحماية المستثمرين الوطنيين من أضرار المضاربات غير المشروعة التي يمارسها الأجانب في أسواق المال بالدول النامية .

وأخيرًا، فقد بينت الدراسة أن المعرفة والتفكير العقلاني، والقدرة على التحليل المستند على الوقائع والأحداث، والمعلومات عن أحوال العالم وشعوبه، وأسباب الأزمات الاقتصادية وخاصة أزمات الكساد والتضخم، ومستقبل العالم في ظل ما يسمى «بالعولمة»، كلها أمور يجب أن تكون في بؤرة اهتماماتنا، لحماية المجتمع من الأزمات والمخاطر التي تعوق استمراره ونموه في جميع النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها .



الفصل السادس
التخطيط ومواجهة آثار الإرهاب على الإقتصاد المصري بالتطبيق على كارثة ١١ سبتمبر

يتضمن هذا الفصل دراسة الموضوعات التالية :

- المبحث الأول : الأسباب الإقتصادية للإرهاب .
- المبحث الثاني : الآثار السلبية لإرهاب ١١ سبتمبر على الإقتصاد المصري
- المبحث الثالث : خطة مواجهة الآثار السلبية لكارثة ١١ سبتمبر على الإقتصاد المصري

ونعرض لهذه الموضوعات فيما يلي :

الفصل السادس

التخطيط ومواجهة آثار الإرهاب على الاقتصاد المصري بالتطبيق على كارثة ١١ سبتمبر

تمهيد وتقسيم :

إن قضية الإرهاب والعنف قضية قديمة، شهدتها مختلف المجتمعات وفي مختلف العصور والأوقات. وإذا كان الغالب أن قضية الإرهاب تعتبر سياسية في المقام الأول، إلا أن تأثيراته الإقتصادية والإجتماعية والأمنية والثقافية تكون في غاية الخطورة على المجتمع وعلى استقراره وحاضره ومستقبله .

وإذا كانت العمليات الإرهابية تتسم بالمحلية والإقليمية فيما مضى، إلا أن الإرهاب الحديث اتخذ أبعادًا دولية، حيث يتم التخطيط والإعداد له بطريقة علمية، وتشارك في هذا التخطيط أجهزة مخابرات أجنبية وبعض الحكومات التي تعاني من مشكلات سياسية واقتصادية، وبعض المنظمات الإجرامية الدولية، التي نوعت نشاطها، بجانب إنتاج وتوزيع المخدرات، والسلاح، والتجارة في البشر وفي الأعضاء البشرية، والذهب، فقد مارست الإرهاب والمؤامرات السياسية على بعض الدول، خاصة في منطقة الشرق الأوسط، واستغلت في التخطيط والإعداد والتنفيذ للعمليات الإرهابية، ما حدث في العالم من تقدم تكنولوجي، وتطور في العلاقات الدولية على المستوى السياسي والإقتصادي بين الدول والمنظمات والهيئات والمؤسسات المحلية والإقليمية والدولية .

ولقد أثبتت الجرائم الإرهابية التي وقعت في مصر في نهاية القرن العشرين، ومثالها جريمة الإعتداء على فندق أوروبا والإعتداء على مجموعة من السائحين في مدينة الأقصر عام ١٩٩٧، أن العصابات الإرهابية تم إعدادها وتدريبها على القيام بعمليات الهجوم، وعلى كيفية صنع الأسلحة والقنابل اليدوية الخطيرة، في دول وفي مناطق ترعى الإرهاب، مثل كابول، وبيشاور، وباكستان، بتوجيه ودعم من بعض أجهزة

المخابرات الأجنبية، كما تلقى أمراء هذه العصابات الإرهابية الحماية والأمان والدعم المادي في هذه الدول والمناطق، وأن أمراء هذه الجماعات كانوا يتنقلون بدعم وحماية هذه الأجهزة لمتابعة نتائج العمليات الإرهابية، وباعتبارهم حلقة وصل بين المخططين والمنفذين لهذه العمليات[1] .

كذلك كانت جريمة الإعتداء على برجي التجارة العالمي، في نيويورك - ووزارة الدفاع الأمريكية في واشنطن في الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١ نموذجًا للعمل الإرهابي الدولي المنظم، الذي تم التخطيط والإعداد له وتنفيذه بدقة، واستخدم في تنفيذه إمكانيات ومعدات تفوق إمكانيات وقدرات بعض الدول في العالم .

ولقد كان لهذه الجريمة النكراء آثار خطيرة على السياسة والاقتصاد والثقافة والاجتماع في مختلف دول العالم، بل كانت سببًا في تحرك جيوش الدول العظمى في العالم بزعامة أمريكا، لضرب قواعد الإرهاب في أفغانستان، كما تسببت في خسائر إقتصادية لمعظم الدول والشعوب، وأصابت الأمن الإقتصادي للأفراد والدول بالضرر الشديد .

وهذه الأحداث أكدت جميعها أن الإرهاب يمثل تهديدًا وإخلالاً جسيمًا بأمن المجتمع، ويحول دون توجيه الدول لإمكانياتها ومواردها نحو تحقيق التنمية الإقتصادية الشاملة، وحل مشكلات البطالة، ومشكلات العجز في ميزانية الدولة، وفي ميزانها التجاري، فهو يعرض الاستثمارات للتعثر والتوقف، ويحمل الحكومة نفقات باهظة لمواجهته والقضاء عليه، أيضًا فإن التنمية الإقتصادية والشاملة، تعتبر مطلبًا ضروريًا للقضاء على دوافع وأسباب الإرهاب، وهذا يؤكد أن هناك تفاعلاً وترابطًا بين قضايا الأمن وقضايا التنمية، حيث يستحيل تحقيق التنمية بدون توافر الأمن، كما يصعب تحقيق الأمن بدون توافر التنمية .

ونظرًا لخطورة الإرهاب وآثاره المدمرة على الأمن والاقتصاد والسياسة والإجتماع، فإن الأمر يحتاج إلى دراسة وتحليل الإرهاب، وآثاره، وكيفية مواجهة هذه الآثار في مختلف المجالات، وذلك من أجل تحقيق الأمن الذي لا غنى عنه لتحقيق التنمية

(١) د. يسري دعبس : الإرهاب ، الأسباب ، واستراتيجية المواجهة والوقاية، القاهرة ١٩٩٥، ص ٤٣ وما بعدها .

الاقتصادية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها وتكرس جهودها للوصول إليها .

وسوف يخصص هذا الفصل لدراسة الأسباب الاقتصادية للإرهاب، و الإرهاب وأثره على الاقتصاد، وخطة مواجهة آثار الإرهاب على الاقتصاد ، ويتناول الموضوعات التالية :

المبحث الأول : الأسباب الإقتصادية للإرهاب

المبحث الثاني : أثر الإرهاب على الاقتصاد

المبحث الثالث : خطة مواجهة آثار الإرهاب على الإقتصاد .

وسوف نخصص لكل موضوع من الموضوعات السابقة مبحثًا مستقلاً فيما يلي :

المبحث الأول

الأسباب الإقتصادية للإرهاب

هناك مجموعة من الأسباب والعوامل الاقتصادية التي كانت سببًا فى إنضمام بعض الأشخاص إلى جماعات الإرهاب، وتنفيذ العمليات الإرهابية، وهذه الأسباب قد تكون محلية، وقد تكون دولية :

أولاً : الأسباب الإقتصادية المحلية للإرهاب :

يمكن القول أن من بين الأسباب الاقتصادية المحلية التي ساهمت في تطرف البعض وانضمامهم إلى صفوف الإرهاب ، ما يلي :

١ - **إرتفاع عدد العاطلين بالدولة**، واستمرار هذا الإرتفاع بسبب تسريح بعض العاملين من أعمالهم ووظائفهم نتيجة تطبيق برنامج الخصخصة إعتبارًا من عام ١٩٩٠ وحتى الآن. وهو الأمر الذي أتاح الفرصة للقيادات الإرهابية لإستقطاب بعض العناصر التي تعاني من أزمات مالية ونفسية .

٢ - **الإنفتاح على الأسواق العالمية**، وظهور أنماط إستهلاكية جديدة لم تكن معروفة، وساهم في نشرها وسائل الإعلام، خاصة التليفزيون، والتي آثارت الشعور بالحرمان لدى فئات عريضة من الشباب محدودي أو منعدمي الدخول، ولهذا تمرد البعض منهم على المجتمع، وانضموا إلى الجماعات الإرهابية التى أمدتهم بالمال وبالنساء، وساعدتهم على إشباع حاجاتهم ورغباتهم المتعددة مقابل تنفيذهم للهجمات الإرهابية .

٣ - **إرتفاع معدل الفقر والأمية والمرض**، وخاصة بالمناطق العشوائية، ومناطق الجبال في الوجه القبلي، وقد تمكنت الجماعات المتطرفة من تجنيد بعض الشباب في هذه المناطق لعدم رضائهم عن حياتهم وسخطهم على المجتمع .

٤ - **وقوع بعض حالات الفساد الاقتصادي**، خاصة في علاقة رجال الأعمال بالجهاز المصرفي، وحصولهم على مبالغ ضخمة من البنوك، ولهذا تراجعت إمكانيات خلق فرص عمل جديدة، فزادت البطالة، وزادت حالات إنحراف العاطلين، فدخل

بعضهم في براثن الإرهاب. يضاف إلى ذلك أن قضايا الإعتداء على أموال البنوك، وعلى المال العام، أفقدت الثقة والأمل لدى الشباب في تأمين مصدر مشروع للرزق، وكان هؤلاء فريسة سهلة من قبل قيادات الإرهاب الذين أقنعوا هؤلاء الشباب بأن المجتمع يعاني من الفساد ، ولهذا نجحوا في تجنيدهم لتنفيذ العمليات الإرهابية .

٥ - **بصفة عامة فإن البطالة**، وتدني مستوى المعيشة، وعدم التناسب بين الأجور والأسعار، وزيادة مشكلات الإسكان، والصحة، والتعليم، والمواصلات، وغيرها من الخدمات الضرورية التي تعجز الطبقات محدودة الدخل والطبقات الفقيرة عن إشباع حاجتها منها، دفعت بعض الشباب إلى التطرف لعجز إمكانياتهم المادية عن مواجهة هذه المشكلات، وبالتالي عدم قدرتهم على العيش في سلام مع المجتمع، ولهذا تمردوا عليه، وانضموا للجماعات الإرهابية .

٦ - **فتح الباب للسياحة الإسرائيلية** ، نتيجة للتطبيع، لزيارة المواقع السياحية، دفع الجماعات الإرهابية لإرتكاب وتنفيذ عمليات هجوم ضد السائحين الإسرائيليين (مثل الهجوم على فندق أوربا بشارع الهرم)، تعبيرًا عن رفضهم للإسرائيليين ودخولهم إلى الأراضي المصرية، والهجوم على فندق طابا في جنوب سيناء في نهاية عام ٢٠٠٤ .

٧ - **الفوارق الطبقية**، حيث يوجد العنف بين الطبقات الفقيرة، ويسهل تجنيدهم بمعرفة قيادات الإرهاب، وهذه الطبقات تقيم في الأماكن التي تأوي الإرهابيين، أما الطبقات الغنية، فإذا كان العنف، والفساد المدني ينتشر فيما بينها، إلا أنها من النادر أن تمارس العنف السياسي، أو الإرهاب. إلا إذا اعتنقت مبادئ التطرف ومولت الجماعات الإسلامية أو المسيحية المتطرفة .

٨ - **لجوء العديدين من أعضاء جماعة الإخوان المسلمين المنحلة**، لإنشاء شركات تجارية، وبصفة خاصة شركات توظيف الأموال، والتعامل في البورصات المحلية والعالمية لتكوين قوة ضغط إقتصادية تؤثر بشدة في إقتصاد المجتمع، وتحقيق الثراء الذي يمكنهم من الإنضمام إلى المجالس النيابية، ومراكز السلطة، من أجل الوصول إلى هدفهم الذي يسعون دائمًا لتحقيقه، وهو السيطرة على الحكم. كذلك

قيام هذه الشركات بتوظيف المئات من العناصر الإخوانية والتنظيمات الإرهابية (تنظيم الجماعة الإسلامية - تنظيم الجهاد .. إلخ)، وتقديم الدعم المادي إلى تلك التنظيمات وجماعات الإخوان المنحلة، لتقوية شوكتهم في التآمر على نظام الحكم .

٩ - ظهور الطبقات الطفيلية وانتشارها في جميع المناطق بالدولة، وهى تضم أفرادًا حققوا ثراء من الأعمال المشبوهة، ومن السرقة والنصب على المواطنين، وساهمت أجهزة الإعلام ووسائله من خلال المسلسلات والأفلام في إبراز هذا الظهور وفي تضخيمه، فأثار الحقد وعدم الرضاء لدى غالبية الشباب من العاطلين، فانضم بعضهم للإرهابيين تعبيرًا عن هذا السخط وعدم الرضاء .

١٠- إنحراف بعض كبار المسئولين، واستغلال نفوذهم وسلطاتهم في تحقيق الكسب غير المشروع عن طريق الرشوة، والإختلاس، وخيانة أمانة الوظيفة، وظهر أمام الشباب أن جزءًا من ثروة المجتمع يتم اختلاسها بواسطة تلك الفئة المنحرفة، وهذا دفع بعضهم إلى الإنحراف والإنسياق للجماعات الإرهابية .

١١- الركود الاقتصادي الذي يتسبب في زيادة معدل البطالة والجريمة في المجتمع، ويعتبر الركود من أخطر الأسباب الاقتصادية للإرهاب، ولهذا يجب على الحكومة أن تتصدى له بمنتهى الحسم والسرعة، وذلك من أجل إعادة الحياة للاقتصاد وخلق فرص عمل جديدة، وحل مشكلة البطالة في المجتمع .

١٢- الآثار الإقتصادية السلبية التي تحملتها مصر في حروبها المستمرة مع إسرائيل، حيث جاءت هذه الحروب على حساب عمليات التنمية، وزيادة الاستثمار والإنتاج وبناء الدولة إقتصاديًا في جميع القطاعات، وقد ترتب على توجيه الاستثمارات للحروب نقص أماكن العمل، وسوء حالة الخدمات العامة، فأصبح بعض الأفراد في المجتمع غير قادرين على إشباع حاجاتهم المتعددة والمتنوعة بوسائل مشروعة، ولهذا لجأوا إلى وسائل غير مشروعة بالإنضمام إلى الإرهابيين لإشباع هذه الحاجات والرغبات .

١٣- توافر المساندة والتمويل الداخلي من قوى وعناصر داخلية، تتستر بالدين، ولكنها سياسة تقوم على محاولة الإستفادة من وجود الإرهاب والخلل الإجتماعي الذي تحدثه، وطرحت نفسها كبديل سياسي يحقق الإستقرار. ومن ثم فإن هذه القوى

كانت لها مصلحة في إستمرار أعمال العنف والإرهاب، حيث ينشغل النظام السياسي بمواجهة هذه الجماعات، في حين تسعى تلك القوى إلى ترسيخ وجودها والتغلغل الإقتصادي في المجتمع (شركات توظيف الأموال، ومحلات الصرافة ... إلخ)[١] .

١٣ - محاولة زعزعة الاستقرار الإقتصادي الذي نعمت به مصر نتيجة تطبيق سياسة الإصلاح الإقتصادي إعتبارًا من عام ١٩٩١ ، ولهذا اتخذت الممارسات الإرهابية الأهداف الإقتصادية مسارًا لاعتداءاتها، مثال الإعتداء على السائحين، والمنشآت السياحية كالفنادق، والبواخر النيلية، والأتوبيسات السياحية، أيضًا الإعتداء على البنوك ومحلات الذهب ، والقطارات، ونوادي الفيديو، ودور السينما، والمناطق الصناعية في المجتمعات العمرانية الجديدة. يضاف إلى ذلك محاولات إغتيال الشخصيات العامة كالوزراء، وكبار رجال الأمن، ورموز الفكر والأدب والكتاب في مصر، لإثبات وإظهار عدم ملاءمة المناخ الأمني في مصر للاستثمار الوطني أو الأجنبي على السواء، وبالتالي تراجع الاستثمار والتنمية، ونقص الإنتاج، وتقليل فرص العمل، وزيادة البطالة، وآثارها الضارة على المجتمع[٢] .

ثانيًا : الأسباب الإقتصادية الدولية للإرهاب :

تتمثل أهم هذه الأسباب فيما يلي :

١ - حصول الإرهابيين على دعم مالي من مراكز الإرهاب في الخارج لتنفيذ عمليات إرهابية في الداخل .

٢ - تطور وسائل تحويل النقود، باستخدام الآلات الإلكترونية الحديثة من خلال الجهاز المصرفي، ونظام سرية الحسابات، يسهل عمليات التمويل الخارجية للإرهابيين .

---

(١) سلسلة تقارير مجلس الشورى، لجنة الشئون العربية والخارجية والأمن القومي، التقرير رقم ١٨ بعنوان «الأبعاد الخارجية لظاهرة الإرهاب»، الجزء الثاني من تقرير لجنة المواجهة، ١٩٩٧، ص ٥٣ ومابعدها .

(٢) المرجع السابق ، ص ٥٥ .

٣ - تمويل أجهزة المخابرات الأجنبية للعمليات الإرهابية وعمليات الفساد في بعض الدول التي لا تتفق سياستها وعلاقاتها الخارجية مع سياسة الدول التي تتبعها هذه الأجهزة المخابراتية .

٤ - دخول الإرهابيين المحليين والمنحرفين من المسئولين، مع منظمات الاجرام الدولي في عمليات اقتصادية غير مشروعة، مثل الإتجار في المخدرات، والأسلحة، والمواد النووية وتجارة الأعضاء البشرية .

٥ - عمليات غسيل الأموال التي تمارسها العصابات الإجرامية المنظمة في الخارج بالتعاون مع الإرهابيين في الداخل، من خلال الأشخاص، أو المؤسسات الاقتصادية ذات الفروع المتعددة في معظم دول العالم، مثل بنك التقوى، وبنك الإعتماد والتجارة ... إلخ، وتنْصَبّ هذه العمليات على غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، وتزييف النقود، وتهريب التحف والآثار، والدعارة، وتجارة السلاح، والتهرب من الرسوم والجمارك، والإتجار في الأحجار الكريمة التي يتم جلبها من مناطق في أفريقيا، والرشوة والفساد الإداري والتربح من الوظائف العامة، والتهرب الضريبي من خلال التلاعب في الحسابات أو تحويل الأموال للخارج، والعمولات والدخول الناتجة عن الجاسوسية والتعامل مع أجهزة المخابرات، والهروب بأموال المودعين في شركات توظيف الأموال، وعمليات الغش التجاري واسعة النطاق، والمضاربة غير المشروعة في بورصة الأوراق المالية، وتجارة العملة، واستيراد السلع الفاسدة ومنتهية الصلاحية دون أي إعتبار أو خوف على صحة المواطنين .

٦ - إنحراف بعض المؤسسات المالية والاقتصادية العالمية، ودخولها في صفقات مريبة مع الإرهابيين في معظم دول العالم، أدت إلى ثراء بعض الإرهابيين ثراءً كبيرًا، بصورة تتجاوز ميزانيات بعض الدول، (نموذج أسامة بن لادن)، وجعلهم يمارسون نوعًا من الإرهاب والفساد الدولي، الذي يهدد دول وشعوب بأكملها، اعتمادًا على قوتهم الاقتصادية، وعلى تنظيمات إرهابية وفاسدة تقوم بالعمل الإرهابي من خلال منظمات وشركات اقتصادية منتشرة في مختلف دول العالم، تمارس أعمالاً مشروعة في ظاهرها، وتحقق أرباحًا تستخدمها المنظمة الإرهابية الأم في تمويل العمليات الإرهابية وعمليات الفساد في جميع دول العالم .

وعلى هذا الأساس فإن هيكل الإرهاب والفساد الدولي يتخذ الآن تنظيم «المؤسسات متعددة الجنسيات» ويدير عملياته عن طريق المؤسسة الأم التي يوجد مقرها في مكان ما بالعالم (كأفغانستان مثلاً)، ويكون لها فروع ووكالات في أنحاء متفرقة من العالم، وهذه الفروع والوكالات تمارس أنشطة اقتصادية مشروعة وغير مشروعة، وتتلقى التعليمات من المؤسسة الأم من خلال مجموعة من الإتصالات السرية وغير السرية والمعقدة، وعن طريق العلاقات مع أنظمة ومؤسسات حكومية شرعية، وتنظيمات وجماعات خارجة على القانون، تستطيع المؤسسة الأم التوصل إلى هدفها النهائي، وهو العنف السياسي والعنف الإقتصادي من أجل تحقيق أطماعها ومصالحها غير المشروعة وغير المقبولة .

٧ - استغلال منظمات الفساد والجماعات الإرهابية للتقدم التكنولوجي المذهل الذي حدث في الدول المتقدمة في وسائل الإتصال، وتحليل ونقل المعلومات من خلال شبكة الإنترنت، واستخدام هذه التكنولوجيا للقيام بعمليات إجرامية، فعلى سبيل المثال فإن أجهزة الكمبيوتر في الولايات المتحدة تدير شبكات العمل، لتنظيم العمل في الأسواق المالية وتنظيم تدفق البترول والغاز خلال الأنابيب، والتحكم في حاويات المياه وأنظمة معالجة مياه المصارف، وأنظمة التحكم في هبوط وإقلاع الطائرات، وتدعيم وإدارة شبكات الإتصالات وخدمة الطوارئ، وإدارة أنظمة المحطات النووية والصواريخ النووية وأسلحة الدمار الشامل، وأنظمة الدفاع والأمن الداخلي، وإختراق هذه الأنظمة يمثل هدفًا خطيرًا طالما هددت الجماعات الإرهابية في الخارج باستخدامه ضد الدول والحكومات .

وهذا التقدم التكنولوجي، يؤكد أن حرب المعلومات تمثل خطورة شديد على الإستقرار والتمية في العالم المتقدم والنامي على السواء، وهو الأمر الذي يتطلب إنشاء مركز قومي لحماية البنية الأساسية والمعلوماتية يضم أصحاب الخبرة العلمية والعملية من العلماء ورجال الأمن المؤهلين في هذه المجالات .

٨ - تحرير التجارة الدولية في مجال تبادل السلع والخدمات وانتقال الأشخاص ورؤوس الأموال بحرية فيما بين الدول نتيجة تطبيق إتفاقات التجارة العالمية «المشهورة بإتفاقات الجات» حيث أن هذه الإتفاقيات التي دخلت إلى حيز التنفيذ ببدء منظمة

التجارة العالمية لعملها إعتبارًا من أول يناير ١٩٩٥، سهلت التدفقات الحرة للأشخاص والأموال والمعلومات دون قيود تعوق من ممارستها لأنشطتها، حتى ولو كانت غير مشروعة، كتجارة السلاح، والأدوية والمواد النووية، والبيولوجية والكيماوية، وأصبح من السهل على جماعات الفساد والجماعات الإرهابية الدولية والمتعاملين معها من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية عقد الصفقات وممارسة الأعمال التي تمول وتسهل وتنفذ عملياتهم الإرهابية، مثل عملية ١١ سبتمبر ٢٠٠١ في أمريكا .

كذلك فإن حرية التجارة العالمية أدت إلى زيادة الهوة والإتساع بين الشمال الغني والجنوب الفقير، وشعور بعض أبناء الجنوب بالظلم وعدم العدالة في توزيع الناتج العالمي الذي تستأثر بمعظمه حفنة من الدول الصناعية الكبرى، وهو ما حدا ببعض أبناء الجنوب ذوي الأفكار والتوجهات المتطرفة إلى الإنتقام من الدول الكبرى، بإقامة منظمات إرهابية دولية تمارس ضغوطًا وتحديات للدول الكبرى، فقامت هذه المنظمات الإرهابية بتصدير الفساد والمخدرات والعنف إلى هذه الدول واستخدام حصيلتها في إستثمارات متنوعة في أنحاء متفرقة من العالم لزيادة نفوذها وسطوتها .

٩ - قيام بعض الدول الأجنبية بالسماح للإرهابيين الهاربين من وجه العدالة، والذين منحتهم تلك الدول حق الإقامة بها أو حق اللجوء السياسي، بجمع تبرعات تحت ستار الدين، وقام الإرهابيون باستخدامها في تمويل العمليات الإرهابية ضد الحكومات والشعوب في الدول النامية، وبصفة خاصة بعض الدول العربية كمصر والسعودية .

١٠- القروض الأجنبية والمديونيات التي تحملت بها بعض الدول النامية، مثل مصر وسوريا والأردن والمغرب واليمن، والتي جعلت هذه الدول تواجه صعوبات في القيام بأعبائها العامة تجاه مواطنيها، مما أدى إلى عدم رضاء البعض عن الأداء الحكومي، وسخطه على المسئولين، والانضمام إلى صفوف الإرهاب تعبيرًا عن هذا السخط وعدم الرضاء .

المبحث الثاني

الآثار السلبية لإرهاب ١١ سبتمبر على الإقتصاد المصري

جاءت الكارثة في وقت حرج بالنسبة للاقتصاد المصري الذي كان يعاني من التباطؤ والركود في بعض القطاعات، وبطالة تتجاوز ربع قوة العمل في مصر، حيث لم يتجاوز معدل النمو في الاقتصاد المصري في الربع الثاني من عام ٢٠٠١ نسبة ٢ ٪[١] .

وزادت الكارثة من حدة هذه الآثار، فقد انعكست على الاقتصاد العالمي بأسره، ومن بينها الاقتصاد المصري، وخاصة القطاع الهام فيه وهو قطاع السياحة، وقطاع التجارة الخارجية، حيث تراجعت أحجام الصادرات والواردات نتيجة التراجع الشديد في حركة النقل الجوي، ومخاوف انتقال فيروس الجمرة الخبيثة من خلال حركة الصادرات والواردات والبريد وانتقال الأشخاص والرسائل وغيرها .

وقد وصل حجم الخسائر التي تحملها الاقتصاد المصري إلى ما يزيد عن ١٠ ٪ من حجم الناتج الإجمالي المحلي، وترجع هذه الخسائر إلى الأضرار الجسيمة التي لحقت بالعديد من القطاعات الاقتصادية في المجتمع وأولها قطاع السياحة، والنقل والتأمين ... وغيرها[٢] .

وتوضح الدراسة تفصيلات هذه الخسائر وذلك من خلال التعرف على آثار الكارثة على القطاعات الاقتصادية التالية :

١ - القطاع السياحي .

٢ - قطاع الطيران .

٣ - قطاع البترول .

٤ - قطاع التأمين وإعادة التأمين .

٥ - سوق رأس المال (البنوك، البورصة، وسوق الصرف) .

٦ - ميزانية الدولة وميزان المدفوعات .

(١) دراسة لمعهد التخطيط القومي عن آثار كارثة ١١ سبتمبر على الإقتصاد المصري وسبل المواجهة.
(٢) المرجع السابق .

وسوف يبدأ هذا الجزء بعرض سريع لوضع الاقتصاد المصري قبل الكارثة .

أولاً : وضع الاقتصاد المصري قبل حادث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ :

كان الاقتصاد المصري يعاني من مشكلة ركود امتدت لأكثر من عامين، وعجز دائم في ميزان المدفوعات، وصعوبة زيادة الصادرات، وفشل القطاع الخاص في الاعتماد على نفسه في توفير وتوليد استثمارات جديدة، بل اعتمد على أموال البنوك في تمويل مشروعاته، ولهذا فقد تعثر عندما قيدت البنوك من التسهيلات الائتمانية التي تمنحها للمتعاملين. وهذا يفسر استمرار الركود لمدة تتجاوز العامين .

كما أن الاقتصاد المصري يعاني من تباطؤ في النمو، حيث لم يتجاوز معدل النمو ٤,٥ ٪ في عام ٢٠٠٠، ولم يكن مندمجًا في الاقتصاد العالمي، ووصل حجم تجارة مصر الخارجية ٦ ٪ من حجم الناتج القومي المصري، ولذلك فإنه لم يتأثر بشدة بالأحداث العالمية، ولم تتأثر بحادثة ١١ سبتمبر إلا القطاعات المندمجة بالفعل، وهي قطاعات السياحة، والنقل، والطيران، والبترول .

ولقد كان الاقتصاد العالمي، وخاصة الاقتصاد الأمريكي مقبلاً على ركود فعلي قبل الحادي عشر من سبتمبر، وعجلت عمليات الهجوم الإرهابي على برجي التجارة العالمي ووزارة الدفاع الأمريكية من ظهور هذا الركود.

وكان من المتوقع أن تصل إيرادات السياحة في مصر هذا العام ٤٧٠٠ مليون دولار، وقد تراجعت بسبب الأزمة لتصل إلى ما بين ٣٠ إلى ٥٠ ٪ من هذه القيمة .

كما كان من المتوقع أن تصل حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في مصر إلى حوالي ٢٢٠٠ مليون دولار، وانخفضت بسبب الأزمة إلى ٧٠٠-٧٥٠ مليون دولار، كذلك انخفضت الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة من ٥٠٠ مليون دولار إلى ٣٠٠ مليون دولار، كما انخفضت الصادرات بمقدار يتراوح ما بين ١٠٠ إلى ١٥٠ مليون دولار، والواردات انخفضت أيضًا بما يتراوح ما بين ٣٥٠-٤٥٠ مليون دولار[١] .

(١) ورقة عمل من إعداد د. محمود محي الدين، مقدمة إلى منتدى الحوار الاقتصادي بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية. أكتوبر ٢٠٠١ .

وقد وصل معدل النمو في عام ٢٠٠٠ ٥ ٪، وبعد الحادثة لم يزد عن ٣ ٪ .

ثانيًا : تأثير الإرهاب على قطاع السياحة :

١ - أهمية قطاع السياحة في الاقتصاد المصري :

يعتبر النشاط السياحي من أهم مصادر الدخل القومي في مصر، وهو يمثل مصدرًا رئيسيًا للعملات الأجنبية التي تعاني السوق المصرية عجزًا دائمًا فيها. ويتميز الدخل السياحي عن الدخول المحصلة بالعملة الأجنبية مثل دخل البترول، وقناة السويس، وتحويلات المصريين العاملين في الخارج، بأنه يوجه إلى المستهلك المصري، أي يوجه إلى السوق مباشرة، وبالتالي فإنه يؤدي إلى زيادة حجم السيولة وكمية النقود المتداولة، والتي يعزى إليها الفضل في تحريك السوق، ويؤدي النقص فيها إلى تجميد السوق، والركود والبطالة .

فإيرادات القناة، والبترول، تذهب إلى الحكومة، ولا توجه للسوق بطريقة مباشرة، أيضًا فإن تحويلات المصريين العاملين بالخارج يتم إيداع معظمها بالجهاز المصرفي، ولذلك فإن تأثير الموارد من هذه المصادر على كمية النقود المتداولة، وحجم السيولة الكلية في الاقتصاد يكون غير مباشر، ويتميز بالبطء مقارنة بالإيراد المحقق من النشاط السياحي في مصر، والذي يتميز بسرعة تحريكه المباشر للسوق، ومساهمته الفاعلة في مواجهة الركود وتنشيط الاقتصاد المصري .

ويتأثر النشاط السياحي في أي دولة بالعالم بالأحداث المحلية، والعالمية، وعلى سبيل المثال فقد تراجعت حركة السياحة في مصر نتيجة أحداث الأمن المركزي عام ١٩٨٥، وغزو العراق للكويت عام ١٩٩٢، وفي عام ١٩٩٢، ١٩٩٣ وقعت العديد من الحوادث الإرهابية التي أثرت بالسلب على قطاع السياحة واستغلتها الدول المنافسة سياسيًا وسياحيًا لمصر، خاصة إسرائيل، في الترويج العالمي ضد السياحة في مصر .

كما يتأثر النشاط السياحي الداخلي بالأحداث الدولية، مثال ذلك فإن العمليات الفلسطينية الفدائية ضد الإسرائيليين، وكذلك الإرهاب الإسرائيلي ضد الفلسطينيين أدى إلى تراجع في أعداد السائحين القادمين لمصر، خاصة في منطقة طابا ونويبع

ودهب، كذلك فإن أحداث الحادي عشر من سبتمبر الأخيرة أضرت ضررًا بليغًا بحركة الطيران، حيث توقف معظم الأجانب عن استخدام الطائرات، وانخفضت حركة السياحة إلى مصر بما يزيد عن ٥٠ ٪ عما كان متوقعًا خلال نفس الفترة من عام ٩٩/٢٠٠٠م .

وهناك عوامل اقتصادية أخرى، تؤثر على حركة السياحة إلى مصر، ومن أهم هذه العوامل ما يلي :

أ - عدد السكان ، ونوعية التركيبة السكانية من حيث الجنس والمهنة والحضر والريف .

ب - نصيب الفرد من الدخل القومي - معدل الإدخار - مستوى المعيشة ، فكلما كانت هذه المؤشرات مرتفعة، كلما كانت المعاملة التي يتلقاها السائح في الدولة معاملة حسنة، فيزيد الطلب السياحي عليها ويزداد عائد السياحة ومساهمتها الإيجابية في الإقتصاد القومي .

جـ- سعر الصرف، ومدى قوة عملة الدولة في مواجهة العملات الأخرى، ومدى حرية السائح في تحويل أمواله للخارج .

د - أسعار الخدمات المقدمة للسائحين ونوعياتها .

هـ- الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي تنعم به الدولة في مختلف المناطق والأماكن والأوقات .

و - معامل مرونة الإنفاق السياحي بالنسبة للدخل .

ز - معامل الميل للسفر .

ح - التسهيلات السياحية المقدمة للسائحين في أماكن الإقامة والزيارة والوصول والمغادرة .

٢ - الآثار السلبية لكارثة ١١ سبتمبر على قطاع السياحة في مصر :

تتمثل أهم هذه الآثار فيما يلي :

أ - إنخفاض الإيرادات السياحية بمقدار ١,٦ مليار دولار، حيث وصلت نسبة إلغاء الحجوزات إلى ٧٥ ٪ لمدة ثلاثة أشهر .

ب - تأثر المناطق التي تعتمد على السياحة الجماعية مثل شرم الشيخ والغردقة والأقصر وأسوان أكثر من غيرها من المناطق الأخرى كالقاهرة والجيزة بالكارثة .

جـ- إنخفاض السياحة العربية، ويدل على ذلك إنخفاض الليالي السياحية للسائحين العرب من تسعة ملايين ليلة سياحية في بداية التسعينات، إلى أقل من ٦,٥ مليون ليلة سياحية عام ٢٠٠٠ ويمكن أن تصل إلى ٥,٥ مليون ليلة عام ٢٠٠١[١] .

د - جاءت الكارثة فى أوج موسم السياحة الذي شهد مؤخرًا إرتفاعًا في نسبة الاشغال من ٣٠ ٪ إلى ٥٠ ٪ وكان متوقعًا أن تصل إلى ٨٠ ٪ لولا الكارثة، فقد أصبح الموقف خارج السيطرة بسبب خوف الكثيرين من ركوب الطائرات .

هـ- وصلت نسبة الإلغاءات في الفنادق والقرى السياحية في شرم الشيخ إلى ما يزيد عن ٥٠ ٪ وهذه تعتبر كارثة للمنشآت السياحية والصناعات المغذية والتي تمثل ٤٠ ٪ من الصناعات المصرية، ووصلت نسبة الإلغاءات في الغردقة ٧٠ ٪ من التعاقدات السياحية .

و - تأثر الصناعات المغذية للسياحة، مثل صناعة الأدوات والأجهزة الكهربائية، وصناعة الأثاث، التي تمد القرى السياحية بحاجتها من هذه السلع، بالإضافة إلى أن الكثير من المواد الخام التي تستخدمها هذه الصناعات يتم إستيرادها من مناطق الكارثة مثل أمريكا، وأوربا، ووسط وشرق آسيا، وهو ما جعل أثر الكارثة على هذه الصناعات خطيرًا وحادًا .

ز - تهديد المرشدين السياحيين بالبطالة وفقد أعمالهم، ويصل أعدادهم إلى ما يزيد عن ٦٠٠٠ مرشدًا سياحيًا .

(١) مؤتمر حول مستقبل الإقتصاد المصري بعد كارثة ١١ سبتمبر ٢٠٠١، مرجع سابق .

ح- ان السياحة في مصر يعمل بها حوالي ٢,٢ مليون عامل، يعولون حوالي عشرة ملايين مواطن من خلال ٧٠ نشاط يغذي صناعة السياحة، ومعظم هذه الأعداد من العمال قد تم تسريحها فعلاً، والباقي مهددون بالبطالة، كما أن أسرهم مهددة بتراجع مستويات معيشتها بشدة، بل أن بعضها قد يفقد مصدر رزقه بالكامل، مما يثير الخوف من احتمال إنحراف بعضهم وإرتكابه للجرائم، كجريمة النصب أو التطرف أو السرقة، للحصول على الأموال اللازمة لإشباع حاجاتهم الضرورية .

ثالثاً : تأثير إرهاب ١١ سبتمبر على قطاع الصادرات المصرية :

١ - نتيجة القيود التي وضعتها أمريكا وأوربا والصين على حركة إنتقال الأشخاص والسلع والخدمات، فقد سبب ذلك ضررًا بليغًا للصناعة المصرية القائمة على الإستيراد والتصدير، مثل صناعة السجاد والملابس والمنسوجات، وهو ما يهدد هذه الصناعات بالتوقف الجزئي أو الكلي، وهذا الضرر قد يتجاوز في خطورته الأضرار التي أصابت قطاع السياحة بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ .

٢ - تسبب الأزمة في قيام الولايات المتحدة بإرجاء التعامل مع المصدرين المصريين في مجال صادرات السلع الغذائية، والملابس، ودفع هذا الوضع المنتجين إلى الإستغناء عن بعض العمال، أو تخفيض أجورهم ورواتبهم، أو التوقف كلية عن الإنتاج، كما نادى البعض فى أمريكا وأوروبا بإتخاذ إجراءات حمائية لمنع منتجات الدول النامية ومنها مصر من النفاذ إلى أسواقها، وهذا من شأنه الاضرار البليغ بالصادرات وصناعات التصدير المصرية، وزيادة مشكلة البطالة وآثارها الضارة على الاقتصاد والأمن في المجتمع .

رابعاً : آثار الكارثة على قطاع الطيران :

شهدت الحركة الجوية بمطار القاهرة إنخفاضًا في شهر أكتوبر ٢٠٠١م. بلغ أكثر من ٥٠ ٪ مقارنة بأكتوبر من العام السابق، وذلك تأثرًا بتداعيات أحداث سبتمبر عام ٢٠٠١ .

وقد استقبل المطار ٢٠٨ آلاف راكب مقابل ٣٥٧ ألفًا خلال الفترة المماثلة من عام ٢٠٠٠، بينما غادر ٢٤٣ ألف راكب مقابل ٣٨٨ ألف راكب في عام ٢٠٠٠ .

وبلغت نسبة الإنخفاض في النقل الداخلي ٤٨ ٪ في حركة الوصول و ٤٦ ٪ في السفر كما إرتفعت أسعار تذاكر الطيران بعد إزدياد مبالغ التأمين على النقل الجوي .

واستمرار هذا الوضع السيئ على حركة الطيران، يدفع شركات الطيران المحلية إلى الإستغناء عن الكثير من العاملين لتغطية خسائرها الباهظة التي أصابتها من الكارثة .

خامساً : آثار الكارثة على حركة النقل البحري :

١ - إنخفاض حركة المرور في قناة السويس بمقدار ١٠ ٪، وهو يعادل نقص في الإيرادات بمقدار ١٨٤ مليون دولار[1] .

٢ - إرتفاع أسعار تذاكر النقل البحري بعد إزدياد التأمين على النقل البحري، وهو ما يؤدي إلى إرتفاع تكالف نقل الأشخاص والبضائع، وبالتالي إرتفاع أسعار السلع والخدمات، مما يضر بمستوى معيشة المواطنين، ويزيد من حالة الركود الإقتصادي في المجتمع .

سادساً : آثار الكارثة على قطاع البترول :

١ - عدم الإستقرار في أسعار النفط عالميًا، فإستمرار الحملة العسكرية على أفغانستان، مع توقع موجة برد شديدة في أوروبا وأمريكا، من شأنه زيادة إستهلاك النفط وزيادة الطلب عليه، وإرتفاع أسعاره عالميًا، وهذا سوف يعود بالفائدة على عائدات مصر من الصادرات النفطية بينما يضر بميزان مدفوعاتها بالنسبة لوارداتها النفطية.

٢ - غير أن المساندة السياسية من جانب دول الأوبيك للحملة الأمريكية ضد الإرهاب، عن طريق زيادة الإنتاج، من شأنه زيادة المعروض العالمي من النفط، وتوقع إنخفاض أسعاره، وبالتالي إنخفاض حصيلة صادرات مصر من النفط الخام والمشتقات البترولية .

(١) دراسة لمعهد التخطيط القومي، مرجع سابق .

٣ - والحقيقة أن مصر أصبحت دولة مستوردة للنفط إعتبارًا من عام ١٩٩٨ وحتى الآن، ولهذا فإن تراجع أسعار النفط يكون في مصلحة مصر. ولكن من ناحية أخرى، فإن إنخفاض أسعار النفط يؤدى إلى إنخفاض حصيلة مبيعات الدول النفطية (الخليجية) من مبيعاتها النفطية، وهذا يؤثر سلبيًا على الاقتصاد المصري للأسباب التالية :

أ - إنخفاض دخل العمالة المصرية في الدول النفطية، وهو يمثل مصدرًا هامًا للعملات الأجنبية، حيث بلغت تحويلات المصريين العاملين في الخارج عام ١٩٩٨ حوالي ٤٤٠٣ مليون دولار .

ب - إنخفاض إيرادات السياحة العربية، فقد زار مصر في عام ٢٠٠٠ حوالي مليون سائح عربي، وسوف يقل هذا العدد نتيجة التراجع في حركة الطيران والنقل بنسبة تصل إلي ما يزيد عن ٥٠ ٪ بسبب وقوع الكارثة .

جـ- تراجع حجم الاستثمارات الأجنبية في مصر، لكن تأثير ذلك على الإقتصاد المصري لن يكون كبيرًا، لأن حجم تدفقات الاستثمارات الأجنبية في مصر محدود من الأصل، حيث بلغت هذه النسبة في مصر عام ١٩٩٨ إلي ما يقل عن ٠,٢ ٪ من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر عبر العالم وذلك بقيمة ١٠٧٦ مليون دولار، في حين بلغ حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في العالم هذا العام حسب تقديرات البنك الدولي، في تقرير التنمية في العالم عام ٢٠٠٠/٢٠٠١، حوالي ٦١٩,٣ مليار دولار .

سابعًا : آثار الكارثة على قطاع التأمين وإعادة التأمين :

كانت شركة مصر للتأمين هى الشركة الوحيدة بقطاع التأمين في مصر التي تأثرت مباشرة من جراء الحادث، حيث تشترك في تغطية الطائرات التي قامت بتلك الأحداث، ووصل صافي خسائرها إلى نحو ٦٧٠ ألف دولار[1] .

ونتيجة لأن معظم شركات التأمين المحلية تقوم بتغطية تأميناتها بإتفاقيات إعادة التأمين، فقد تركزت معظم خسائر الطيران لدى شركات إعادة التأمين بسوق لندن، أما

(١) مذكرة وزارة الإقتصاد عن آثار الأزمة الأمريكية الأخيرة على صناعة التامين العالمية والمحلية بتاريخ ٢٦/٩/٢٠٠١ ص ٥ .

تأمينات الحياة فقد تركزت الخسائر لدى الشركات التي تصدر وثائق تأمين الحياة الجماعية .

أما شركات التأمين الأجنبية العاملة في مصر فقد أثرت تلك الأزمة عليها كل بحسب وإمكانية تحملها للخسارة، ولهذا فإن شركات التأمين ذات المراكز المالية القوية لن تكون معرضة لخطر الإفلاس .

ثامنًا : تأثير الكارثة على سوق رأس المال (البنوك، والبورصة، وسوق الصرف) :

١ - تراجع نشاط البورصة المصرية نتيجة إنخفاض الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة، وذلك بجانب ما تعانيه البورصة المصرية من مشكلات التراجع المستمر في أسعار معظم الأسهم المتداولة بها في ذلك الوقت .

٢ - أن أهم نتائج الإرهاب والهجمات الإرهابية يرتبط بالتوقعات، لأن هذه التوقعات تحدد سلوك المستثمرين والمستهلكين، وصانعي القرار، حيث أصبحت توقعاتهم المستقبلية متشائمة للغاية، وهذه قد تجر أطراف النشاط الإقتصادي إلى التردد والتباطؤ في إتخاذ قراراتهم الإقتصادية المتعلقة بالإنتاج أو التوزيع أو الإستهلاك، وهذا قد يجر الإقتصاد الأمريكي والإقتصاد العالمي إلى موجة من الركود الذي من المؤكد أنه سوف يمتد إلى الإقتصاد المصري الذي يعاني أصلاً من الركود منذ مدة تزيد عن العامين قبل حادثة ١١ سبتمبر ٢٠٠١ .

ويصدق ذلك بصفة خاصة على تعاملات المستثمرين في أسواق رأس المال قصير الأجل (الجهاز المصرفي)، وسوق رأس المال طويل الأجل (البورصة) .

٣ - تفجر مشكلات تحصيل البنوك لمستحقاتها لدى المدينين، خاصة من يمارسون النشاط السياحي، والنقل البحري والجوي، وتصدير الملابس والمنسوجات، والأنشطة بسبب الكارثة، وعدم استطاعتهم تحقيق أرباح يتم استخدامها في سداد مديونيات البنوك .

٤ - ترتب على الكارثة إنخفاض قيمة الدولار عالميًا، خاصة أمام اليورو، ولهذا إرتفعت قيمة اليورو أمام الجنيه المصري، وأدى ذلك إلي إرتفاع تكاليف الإستيراد من

الإتحاد الأوروبي، وفي نفس الوقت فإن الدولار ظل مرتفعًا أمام الجنيه المصري، رغم إنخفاض قيمته عالميًا. فالجنيه المصري تكون قيمته منخفضة أمام الدولار وأمام اليورو، ولهذا فإن تكاليف الإستيراد مرتفعة الآن، سواء كانت المدفوعات تتم بالدولار أم اليورو، ولو أن قيمة الدولار إنخفضت بسبب الكارثة أمام الجنيه لكان من صالح مصر أن تستورد وتسدد قيمة الورادات بالدولار وليس باليورو، حيث أن الدفع بالدولار في هذه الحالة يجعل إلتزامات مصر الخارجية المقومة بالدولار تنخفض بمقدار الإنخفاض في قيمة الدولار عالميًا، وهو ما لم يحدث بالنسبة لمصر .

٥ – إنخفاض حجم الإستثمارات الأجنبية العالمية من ١٦٨ مليار دولار في عام ٢٠٠٠ إلى ما يقرب من ١٤٠–١٥٠ مليار دولار عام ٢٠٠١، ولهذا فإن تدفق الاستثمارات الأجنبية لمصر قد انخفض تبعًا لذلك، وهذا يتوقع مع إنخفاض عرض العملات الأجنبية في السوق المصري، وبالتالي إرتفاع قيمتها أمام الجنيه المصري، مما يعقد من مشكلة إستقرار سوق الصرف المصرية .

٦ – أما الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة، فقد بلغت حسب تقديرات شهر أغسطس عام ٢٠٠١ وفقًا لبيانات البنك المركزي المصري (النشرة الشهرية أغسطس عام ٢٠٠١)، ٣٦٩,٤ مليون دولار في عام ٢٠٠٠م، وهذه الاستثمارات المباشرة تكون شديدة الحساسية لأى مؤثرات سياسية وأمنية في الدول المضيفة، ولهذا فإن كارثة سبتمبر عام ٢٠٠١ دفعت العديد من المستثمرين إلى التزاحم على حركة بيع واسعة النطاق لما لديهم من أسهم بهدف توفير السيولة، التي تكون مفضلة في مثل هذه الظروف والأوقات الاستثنائية، وقد ترتب على ذلك نقص المعروض من الدولار في السوق المصرية، وبالتالي إرتفاع قيمته، وإنخفاض قيمة الجنيه المصري مقابل ذلك .

تاسعًا : آثار الكارثة على ميزانية الدولة وميزان المدفوعات :

١ – تتحمل الحكومة المصرية حوالي ٧٠٠ مليون دولار قيمة شراء القمح حتى نهاية العام، وقد وصلت إلى ٩٠٠ مليون دولار، أي بزيادة حوالي ٢٠٠ مليون دولار نتيجة الكارثة .

وهذه الزيادة سببها أن وزارة التموين رفعت مخزون القمح تحسبًا لقيام شركات التأمين برفع قيمة نولون التأمين بمقدار ٢٥ ٪ بسبب الكارثة وبسبب حرب أمريكا والحلفاء ضد أفغانستان .

٢ - إنخفاض إيرادات قناة السويس وصلت منذ ١١ سبتمبر وحتى نهاية عام ٢٠٠١ إلى ٢٥٠ مليون جنيه وهو ما يمثل عجزًا في الميزانية العامة للدولة .

٣ - تحملت مصر خسارة في عائدات الأموال المصرية المودعة في بنوك ومؤسسات مالية عالمية نتيجة تخفيض أمريكا سعر الفائدة على الدولار وبالتالي انخفضت عوائد إيرادات البنك المركزي المصري التي تعتبر جزءًا أساسيًا من إيرادات الحكومة[1] .

٤ - إنخفاض حصيلة الضرائب التي تجمعها الحكومة من الممولين الذين يمارسون الأنشطة السياحية والأنشطة المرتبطة بها، ونشاط النقل البحري والجوي والبري ونشاط شركات البترول، نتيجة الأضرار الشديدة والتوقف الذي أصاب هذه الأنشطة عقب هجوم ١١ سبتمبر، والتراجع الشديد الذي حدث في مواردها، بل وإصابتها بخسائر، ولهذا لا يمكن فرض الضرائب عليها .

٥ - ان من بين إجراءات مواجهة آثار الأزمة، هو تخفيض الواردات، ويترتب على هذا التخفيض حدوث نقص في حصيلة الضرائب الجمركية التي تفرضها الدولة على الواردات، وهذا من شأنه تخفيض موارد الدولة .

٦ - ان إرتفاع أسعار البترول نتيجة حرب أمريكا في أفغانستان، سوف يترتب عليه زيادة النفقات العامة التي تدفعها الحكومة في إستيراد البترول، مما يؤدي إلى زيادة العجز في الميزانية العامة للدولة .

٧ - عجز إضافي في ميزان المدفوعات المصري، يصل ما بين ١,٨-٢,٧ مليار دولار عام ٢٠٠١ نتيجة إنخفاض حجم الصادرات، وارتفاع تكاليف الواردات.

٨ - أن «عاصفة سبتمبر» أصابت الإقتصاد الأمريكي بالتدهور، وانعكس ذلك على الإقتصاد العالمي بأسره، لأن حجم الناتج المحلي الأمريكي يمثل ٢٨,٩ ٪ من حجم الناتج العالمي ويصل نصيب الولايات المتحدة حوالى ٣٠ ٪ من حجم التجارة العالمية،

(١) د. محمود محيي الدين ، مرجع سابق .

وهذا التدهور يمتد إلى الإقتصاديات المرتبطة بالإقتصاد الأمريكي، في مجال التجارة السلعية والخدمية، خاصة مجال السياحة والاستثمارات .

ولهذا فإن ميزان المدفوعات المصري يعاني بسبب هذه الأزمات المزيد من العجز، وهذا يتطلب إجراء تخفيض تحكمي في حجم الواردات لتقليل هذا العجز، لأنه قد لا تتوافر حصيلة كافية من النقد الأجنبي يكفي لتمويل الواردات بكامل حجمها .

المبحث الثالث

خطة مواجهة الآثار السلبية لكارثة ١١ سبتمبر على الإقتصاد المصري

إنتهجت الدولة خطة سريعة لمواجهة الآثار السلبية لكارثة ١١ سبتمبر الإرهابية على الإقتصاد المصري. فبعد أن تم تشخيص المشكلة وتجميع البيانات والمعلومات عن تأثير ومخاطر الكارثة على الإقتصاد المصري، وهو ما تم عرضه في المبحثين السابقين، نفذت الحكومة خطة ذات أبعاد إقتصادية لمواجهة الآثار السلبية في مختلف القطاعات الإقتصادية، ووضعت مجموعة من البدائل والإجراءات لتطبيقها في مختلفة المجالات، وتمثلت أهم معالم هذه الخطة فيما يلي :

أولاً : في مجال السياحة :

١ - مراعاة الظروف السيئة التي يمر بها قطاع السياحة، بتقديم الدعم للمشروعات السياحية، مثال جدولة ديونها لدى البنوك، وإعفائها من أقساط التأمينات الإجتماعية، وتأجيل الضرائب أو الإعفاء منها، وبصفة خاصة ضريبة المبيعات .

٢ - تشجيع السياحة الداخلية خاصة بين طلبة المدارس والجامعات، وسياحة النقابات .

٣ - تشجيع واستقطاب السياحة العربية، والإستفادة من أن العرب سوف يقاطعون السفر إلى أوروبا خوفًا من الحوادث المتوقعة للطيران، أو خوفًا من المعاملة اللاإنسانية التي أصبحوا يلاقونها في أمريكا وأوربا عقب الكارثة نتيجة اضطهادهم للعرب والمسلمين وإتهامهم لهم بأنهم إرهابيين .

وتبدو أهمية السياحة العربية أن عائد السياحة العربية يمثل ٢٧ ٪ من الدخل السياحي العالمي، بالإضافة للسياحة الداخلية المصرية المهاجرة للخارج والتي تقدر بمليار دولار .

٤ - إنشاء صندوق للأزمات السياحية يتم تمويله من عوائد السياحة فى أوقات الرواج لتوجيه حصيلته لدعم المشروعات السياحية الخاصة في أوقات الأزمات .

٥ - معاملة صناعة السياحة كصناعة تصديرية، فيتم إعفاؤها من ضريبة المبيعات، لأنها تدر دخلاً للإقتصاد القومي كالذي تدره الصادرات المصرية للخارج .

٦ - إلغاء الرسوم التي تفرضها المحليات على النشاط السياحي والتي بلغت في عام ٢٠٠٠ ١٧ ٪، ومنها رسوم سياحة الغوص واليخوت، والفنادق العائمة والحفلات، والأفراح، ورسوم التأشيرات، ورسوم تذاكر السفر، والدخول، والمغادرة، وضرائب الإستهلاك على الخدمات الفندقية، والمأكولات، والمشروبات، ورسوم تفوق في قيمتها كل تصور(١) .

ويمكن إعادة فرض هذه الرسوم عند إنحسار الأزمة وعودة الرواج الإقتصادي والسياحي .

ثانياً : في مجال التصدير :

١ - أن تتحمل الحكومة عبء دعم أسعار القطن، بدلاً من أن يتحملها المنتج المحلي الذي يفضل الآن القطن السوري، لأن ثمنه يقل $1/2$ دولار في الكليو عن القطن المصري(٢) .

٢ - تخفيض أو إلغاء الضرائب على الصادرات المصرية، وتخفيض ضريبة المبيعات ومنح تسهيلات إدارية وجمركية للمصدرين لتساعدهم على خفض حجم الخسائر التي سوف تصيبهم نتيجة الإنخفاض الكبير المتوقع في الطلب الأمريكي والعالمي على السلع المصرية .

---

(١) مذكرة من إعداد الإتحاد المصري للغرف السياحية للرد على مجلس الوزراء فيما يتعلق بالتوقعات للحركة السياحية عام ٢٠٠٢ .

(٢) مؤتمر الإقتصاد المصري في ظل أساليب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة الذي نظمته الجمعية المصرية للأوراق المالية في ٢٠٠١/١٠/٢٤ .

٣ - تأسيس آلية تحدد ما يمكن أن يقدمه قطاع الأعمال العام وآلية تحدد ما يمكن أن يقدمه قطاع الأعمال الخاص من مساهمات إقتصادية لمواجهة الآثار السلبية لأحداث ١١ سبتمبر والحوادث المماثلة، وذلك بالتنسيق مع مجلس رجال الأعمال ومجلس التنسيق الحكومي، وذلك بهدف زيادة الصادرات وتخفيض تكاليف إنتاج السلع والخدمات عن طريق الحد من الآثار السيئة للأزمة على المشروعات الإنتاجية .

٤ - إتخاذ مجموعة من الإجراءات للحصول على بدائل للخامات، وتطوير الإنتاج، للإستجابة لهذه المتغيرات، وتشجيع الاستثمار في القطاع الخاص لتعويض الإنخفاض في موارد قطاعات أخرى مثل قطاع السياحة وقناة السويس والبترول والنقل الجوي والنقل البحري .

٥ - توجيه الصادرات المصرية إلى مناطق لم تتأثر بشدة بالكارثة مثل منطقة الكوميسا الأفريقية .

٦ - وضع نظام للتصدير والإستيراد يمثل نوعًا من الصفقات المتكافئة بين مصر وبين الدول التي تستورد منها أو تصدر إليها، وهو نظام تتبعه معظم الدول من أجل ضمان الصادرات، ويشكل نوعًا من التبادل العيني في مجال العلاقات الإقتصادية الدولية .

ومثاله أيضًا أن تشترط مصر في مقابل إقامة مشروع ينفذ في مصر ويسند تنفيذه لدولة أخرى مثل الصين، أن تمنح الصين ميزة لمصر في مقابلها أو أن تحدد نسبة عينية في عقد الإستثمار بأن تأخذ الصين هذه النسبة من العقد في شكل منتجات مصرية .

٧ - أن تتولي الدولة دعم التصدير، وإنشاء شركات لا تمارس إلا نشاط التصدير بدعم الدولة .

٨ - جدولة ديون المنشآت الصناعية المرتبطة بنشاط القطاع السياحي، من أجل تخفيض نفقات إنتاج السلع والخدمات، وزيادة قدرة هذه الصناعات على التصدير، لتعويض خسائرها المترتبة على الركود الذي حدث في قطاع السياحة بسبب الكارثة .

٩ - عدم تخزين مواد خام أكثر من اللازم تحسبًا لتوسيع نطاق الحرب في منطقة وسط وشرق وجنوب آسيا، لأن ذلك يزيد من تكاليف الإنتاج ورفع قيمة السلعة المنتجة، ونقص فرص المنتج المصري للمنافسة في الأسواق محليًا ودوليًا، وإنخفاض الطلب المحلي على المنتج المصري بسبب إرتفاع سعره مما يزيد من أزمة الركود في السوق المحلي .

١٠- إن حجم واردات مصر من السلع والخدمات تعادل ١٨ مليار دولار سنويًا، فإذا إرتفعت تكلفة الإستيراد بسبب الكارثة بنسبة ٣ ٪ فقط، فإن هذا يعني أن مصر ستتحمل خسائر قيمتها ٥٤٠ مليون دولار، وهذا سوف ينعكس بالسلب على الصادرات المصرية .

١١- أن هناك سلعًا هامة، تعتبر ضرورية ولا يمكن الإستغناء عنها، مثل الأدوية والمستلزمات الطبية كأجهزة التنفس الصناعي، والتخدير، وأجهزة التشخيص والعلاج، وصمامات القلب والقسطرة، ولهذا فإن عدم استيرادها يحدث أضرارًا شديدة بالمستهلك المصري، وهو ما يتطلب البحث من الآن عن مصادر بديلة للحصول عليها، والعمل على تصنيعها محليًا .

١٢- الإعتماد على أسلوب الإدارة الفعالة والرشيدة للشركات والمؤسسات الإنتاجية والإدارية، وهذا الأسلوب يمكن الجهة من القدرة على التعامل مع الظروف المفاجئة التي يصعب التنبؤ بها أو التعرف عليها (مثل حادثة ١١ سبتمبر عام ٢٠٠١) .

وهذا الأسلوب يغطي خمسة مجالات، كما أشارت إلى ذلك «ماتيلدا مزنار»[1] من منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، وهذه المجالات تتمثل في حقوق المساهمين والمعاملة المتكافئة لهم، ودور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركات، والإفصاح، والشفافية، ومسئوليات مجلس الإدارة .

١٣- أن الإدارة الرشيدة والرقابة على الشركات أصبحت هى أساس التنمية للإقتصاد في السوق والمجتمعات الديمقراطية. وإشراك حملة الأسهم في إتخاذ قرارات الشركة أو المنظمة، وتوفير عامل الشفافية في التعامل مع المستثمرين والمقرضين، أصبح من الضرورات الهامة لمنع التعرض لأي أزمة داخل النظام المالي والمصرفي .

(١) مؤتمر مستقبل الاقتصاد المصري في ظل أساليب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة، مرجع سابق .

ويتيح أسلوب الإدارة الرشيدة للشركات تحقيق العديد من الفوائد والمزايا، منها خفض التكاليف، وتسهيل الوصول بصورة أكبر وأسهل إلى رؤوس الأموال، مع الحد من الآثار السلبية للأزمات الإقتصادية، وهشاشة الإقتصاديات النامية في مواجهة هذه الأزمات، وهذا يرفع من قدرة الشركات على التصدير للخارج .

ثالثاً : في مجال الإستيراد :

١ - دراسة تأثيرات هذه الأحداث على القطاعات المختلفة في الإقتصاد المصري، وأثر ذلك على حجم ونوعية الواردات، وذلك بهدف ترشيدها، وضبطها والحد منها، وذلك في إطار أحكام إتفاقية الجات .

٢ - تخفيض الرسوم التي يتحملها المستورد على السلع الرأسمالية التي تستخدم في الإنتاج، وذلك بهدف تخفيض تكلفة الإنتاج وتخفيض أسعار المنتج المحلي في مواجهة المنتجات الأجنبية وبالتالي زيادة القدرة التنافسية للمنتجات المصرية في السوق العالمية .

٣ - تطوير نظام الدروباك، الذي يقوم فيه المستورد بسداد الضرائب الجمركية ثم يقوم بإستردادها بعد إعادة تصدير السلعة، وهذا يؤثر بالسلب على قيمة السيولة التي يحتاجها المستورد في تصنيع المواد التي يستوردها ثم يقوم بإعادة تصديرها، فيمكن إلزامه مثلاً بتقديم خطاب ضمان بدلاً من سداد الضريبة، أو مطالبته بسداد جزء من الضريبة الجمركية، واسترداده بعد إعادة التصدير، وبذلك يمكن مساعدته على مواجهة مشكلة النقص في السيولة .

رابعاً : في مجال التأمين وإعادة التأمين :

يمكن تطبيق ما يلي[1] :

١ - زيادة عمليات المشاركة في السوق المصري، حتى يمكن الحد من ردود أفعال أسواق إعادة التأمين العالمية الناتجة عن هذا الحادث .

(١) مذكرة وزارة الإقتصاد عن آثار الأزمة الأمريكية الأخيرة على صناعة التأمين العالمية والمحلية، مرجع سابق .

٢ - التنسيق بين الهيئة والإتحاد المصري للتأمين من أجل عدم المغالاة في أسعار وثائق التأمين المصدرة كرد فعل لأحداث ١١ سبتمبر الإرهابية .

٣ - إرجاء خصخصة شركات التأمين التابعة للقطاع العام، لأن الظروف الحالية غير مواتية لعرض أسهمها للاكتتاب العام، فيتوقع إنخفاض الطلب محليًا وعالميًا عليها، وبالتالي إنخفاض حصيلة البيع، بما يؤدي إلى الإضرار بموارد الدولة .

خامساً : الإستفادة من بعض الآثار المترتبة على الحادثة :

هناك بعض الآثار الإيجابية لحادثة سبتمبر عام ٢٠٠١، يمكن أن يستفيد منها الإقتصاد المصري، اهمها ما يلي :

١ - إنخفاض قيمة الدولار أمام العملات الأجنبية العالمية، خاصة اليورو، وهذا يؤدى إلى زيادة القيمة النقدية للصادرات المصرية إلى أسواق الإتحاد الأوروبي، وبالتالي زيادة حصيلة صادرات مصر إلى أوروبا، مما يؤدي إلى تخفيض نسبة العجز في ميزان المدفوعات المصري .

٢ - زيادة حجم الاستثمارات العربية المباشرة التي يمكن أن تتدفق إلى مصر عقب حادثة سبتمبر، وذلك نتيجة الموجة العنصرية المتصاعدة في أمريكا ضد كل ما هو عربي أو من أصل عربي أو إسلامي، وزيادة الرقابة على أرصدتهم في بنوك أوروبا وأمريكا . وهذا يفرض على رجال الأعمال المصريين والمسئولين عن إدارة الإقتصاد المصري، القيام بجهد مؤثر لجذب هذه الإستثمارات العربية، وبالتالي زيادة حجمها في مصر .

سادساً : مواجهة الأزمة باستخدام إجراءات الميزانية العامة :

١ - سرعة قيام الحكوم بسداد مديونياتها للأفراد والشركات والمشروعات والتي تتراوح بين ٧-١٠ مليار جنيه، وهذا من شأنه المساهمة في حل مشكلة السيولة التي يعاني منها الإقتصاد المصري.

كذلك ضرورة زيادة الإنفاق العام، وتخفيض معدلات الضرائب، وزيادة التمويل بالتضخم، وهذا من شأنه دفع حركة الأسواق، وخلق فرص عمل جديدة، وزيادة

القوة الشرائية، وتحريك الطلب المحلي. ولا يقدح في ذلك زيادة نسبة العجز في ميزانية الدولة من ٤ ٪ إلى ٦ أو ٧ ٪ من قيمة الناتج المحلي الإجمالي، لأن هذه الزيادة تكون مقبولة جدًا في سبيل القضاء على الركود .

٢ - منح إعفاءات ضريبية للقطاعات التي تضررت بشدة من الكارثة، وهي قطاع السياحة والطيران، والنقل البحري والبري، والملابس والمنسوجات، وقطاع التصدير بصفة عامة .

٣ - المرونة في اتخاذ إجراءات الصرف من الموازنة العامة، والقضاء على الروتين الحكومي، وتعديل التشريعات التي تقيد النشاط الاقتصادي، مثل قوانين الرهن، والتسجيل العقاري، ونقل الملكية، وقوانين المجتمعات العمرانية الجديدة حتى يمكن تحريك الإقتصاد وزيادة فعاليته، وزيادة معدل دوران النقود، وبالتالي زيادة المكاسب والقوة الشرائية، وزيادة الإنتاج وزيادة الطلب المحلي على المنتجات المحلية، وتقليل الواردات وتقليل الإعتماد الإقتصادي على الخارج، وبهذا يمكن مواجهة معظم الآثار السلبية للكارثة على الإقتصاد المصري .

٤ - أن تسعى الحكومة المصرية لدفع الحكومة الأمريكية والحكومات الأوروبية لمعاونة الحكومة المصرية لمواجهة الآثار السيئة للكارثة على الإقتصاد المصري، خاصة بالنسبة لمحدودي الدخل، وحماية فرص التشغيل والعمل بالسوق المصرية ومنح تفضيلات تساهم في زيادة الصادرات المصرية للسوق الأمريكية، والأسواق الأوروبية .

وكذلك مساعدة مصر على سد العجز الإضافي في ميزان المدفوعات بسبب الكارثة، والذي يتراوح ما بين ١,٥-٢,٨ مليار دولار .

كذلك الإستفادة من برامج المساعدات التي تقدمها أمريكا والإتحاد الأوروبي والصناديق العربية والمنظمات الأمريكية أو الدولية .

٥ - أن تسعى الحكومة المصرية لإعادة هيكلة برنامج المعونة الأمريكية، بحيث تزداد الحصة النقدية التي تحصل عليها مصر من هذه المعونة وذلك لمواجهة النقص في حصيلة النقد الأجنبي نتيجة الأحداث، خاصة أن موارد مصر من النقد الأجنبي شهدت إنخفاضًا يتجاوز ٢,٥ مليار دولار عام ٢٠٠١ .

سابعاً : خطة مقترحة لعلاج الركود في الإقتصاد المصري :

عرضنا فيما سبق أهم الآثار السلبية للإرهاب الداخلي والدولي على الإقتصادالمصري، وذلك في أعقاب حادثة ١١ سبتمبر ٢٠٠١، وأوضحنا أهم الإجراءات التي يمكن إتخاذها لمواجهة هذه الآثار .

ويلاحظ أن تلك الإجراءات تهدف جميعها إلى تحريك الإقتصاد ومواجهة الركود الذي لازال يعاني منه السوق المصري منذ عام ١٩٩٧، ولم يستطع القطاع الخاص، بإمكانياته الذاتية، حل هذه المشكلة، ولهذا فإن تدخل الحكومة بإجراءاتها المالية والنقدية والإدارية، أصبح هو الإجراء الضروري الواجب إتخاذه، لحل مشكلة الركود، من أجل خلق فرص عمل جديدة في الإقتصاد المصري، وزيادة القوة الشرائية، وحل مشكلة البطالة التي تعتبر السبب الرئيسي لمشاكل العنف والإرهاب في أي مجتمع.

بناء على ذلك فإننا نوصي بضرورة تطبيق الحكومة خطة سريعة تتضمن سياسة مالية وسياسة نقدية وسياسة إدارية توسعية، يمكن تفصيلها فيما يلي :

١ - السياسة المالية التوسعية :

ويقصد بها مجموعة الإجراءات التي تطبقها الحكومة إعتماداً على ميزانيتها العامة، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

أ - زيادة الإنفاق العام في مختلف القطاعات ، وتركيزه بدرجة أكبر في القطاعات التي تؤدي إلى خلق المزيد من فرص العمل وزيادة الخدمات والسلع التي تنتجها الدولة، وهذا من شأنه تحريك السوق والقضاء على الركود. ويرتبط بذلك ضرورة سداد الحكومة لكافة مديونياتها للمقاولين والشركات فوراً .

ب - تخفيض الضرائب بأنواعها المختلفة ، وذلك لتحفيز الاستثمار لخلق المزيد من فرص العمل والتشغيل ومواجهة البطالة والركود .

جـ- تخفيض أسعار السلع والخدمات التي تنتجها الدولة، كالمياه والكهرباء والغاز، لرفع قدرات الأفراد على الشراء، وزيادة دخولهم الحقيقية، وزيادة طلبهم، لتحريك السوق ومواجهة الركود والبطالة .

د - توقف الحكومة عن إصدار المزيد من أذونات الخزانة، لأنها تؤدي إلى إنقاص القوة الشرائية للأفراد، ونقص كمية النقود المعروضة. بل يجب على الحكومة إستهلاك أذونات الخزانة التي يحملها الأفراد، بهدف زيادة كمية النقود وزيادة السيولة في المجتمع، وبالتالي زيادة طلب المستهلكين على السلع الراكدة في الأسواق، مما يؤدي إلى تحريك السوق وتنشيط ودوران عجلة الإنتاج والقضاء على الركود والبطالة .

هـ- أن تقلل الحكومة من اعتمادها على القروض الأجنبية، لأن أعباءها ثقيلة على المواطنين، فالدولة تضطر إلى إستخدام مواردها من الضرائب وإيرادات قناة السويس والبترول لسداد القرض وفوائده، وتوقفها عن السداد في المواعيد المحددة يزيد من أعباء هذه القروض، ويسئ إلى سمعة الدولة وإلى مكانتها الإقتصادية إقليميًا ودوليًا، وهو ما يضر بشدة بالإقتصاد القومي .

و - الحل الأمثل الذي تستطيع الحكومة أن تلجأ إليه لمواجهة الركود، ولتحريك السوق المصرية وتحقيق الرفاهية الإقتصادية، هو الإقتراض من البنك المركزي، وهو ما يطلق عليه، التمويل بالعجز. والإقتراض من البنك المركزي يتلافى كافة عيوب الإقتراض من الخارج والتي سبق ذكرها .

ز - تطبيق سياسة سعرية تتميز بالمرونة، من أجل تشجيع المرور في قناة السويس، لزيادة مواردها بالعملات الأجنبية، وبالتالي تخفيف الضغط على الموازنة العامة .

٢ - السياسة النقدية التوسعية :

ويقصد بها مجموعة الإجراءات التي يطبقها البنك المركزي، ويترتب عليها زيادة كمية النقود المعروضة أو المتداولة في المجتمع، وبالتالي زيادة حجم السيولة، اللازمة للقضاء على الركود الذي أضر بشدة بالإقتصاد المصري خلال الفترة السابقة، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

أ - تخفيض سعر الخصم وسعر إعادة الخصم، وبالتالي تخفيض سعر الفائدة على الودائع وعلى القروض، وذلك من أجل تحفيز الاستثمار، وتنشيط التعامل في بورصة الأوراق المالية، وتشجيع الإقتراض من البنوك .

ب - تخفيض نسبة السيولة التي تلتزم البنوك التجارية بالإحتفاظ بها في خزانتها لمواجهة طلبات السحب العادية، وذلك لزيادة حجم الائتمان وزيادة كمية النقود والسيولة في المجتمع .

جـ- تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني الذي تلتزم البنوك التجارية بالاحتفاظ به لدى البنك المركزي، وذلك لزيادة قدرة البنوك التجارية على منح الإئتمان للمنتجين، بهدف زيادة الإنتاج وزيادة القوة الشرائية في يد الأفراد وزيادة الطلب الإستهلاكي على السلع الراكدة، وتحريك الأسواق والقضاء على الركود .

د - تحديد سقف لقيمة الائتمان من الجهاز المصرفي، ووضع الحد الأقصى للقروض التي يستطيع رجال الأعمال الحصول عليها من البنوك مجتمعة، وذلك لمواجهة التلاعب الذي حدث بين بعض رجال الأعمال وبين البنوك وحصولهم على مئات الملايين من الجنيهات التي أضرت بالإقتصاد القومي في مجموعه، لأنها كانت سببًا في نقص السيولة فى الأسواق وسببًا أساسيًا للركود السائد حتى الآن .

ويرتبط بذلك ضرورة تشجع المشروعات الصغيرة بزيادة التسهيلات الإئتمانية الممنوحة لها، لأنها أقدر من المشروعات الكبيرة الضخمة على خلق المزيد من فرص العمل، لمواجهة البطالة والركود، وبالتالي مواجهة الأسباب الإقتصادية للإرهاب .

إن السياسة المالية والسياسة النقدية التوسعية يجب تطبيق إجراءاتها جميعًا، وكحزمة واحدة في نفس الوقت، حتى تكون فاعلة وقادرة على مواجهة الركود والتباطؤ الذي يعاني منه الاقتصاد المصري، وهذه السياسة هى التي طبقتها جميع الدول التي واجهت الركود في الماضي والحاضر، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان وماليزيا وثبت جدواها ونجاحها في علاج الركود وإعادة العافية والإنتعاش والرفاهية للإقتصاد ولجموع المواطنين .

٣ - السياسة الإدارية التوسعية :

قد تنتهج الدولة سياسة مالية وسياسة نقدية توسعية لمواجهة الركود، ولكن هذه السياسة التوسعية يصعب تطبيقها وتنفيذها، إذا كانت هناك تشريعات ولوائح وتعليمات حكومية طويلة ومعقدة تفرضها الدولة على عمليات الاستثمار والإنتاج والتوزيع

والإستهلاك، ولكي تنجح السياسة المالية والنقدية التوسعية في علاج الركود البغيض، يجب على الحكومة تنقية التشريعات واللوائح والتعليمات الاستثمارية من البيروقراطية الإدارية التي تتحول إلى فساد إداري ووظيفي يمارسه الموظف الحكومي ضد أى فرد أو مشروع يرغب في الاستثمار وتشغيل عوامل الإنتاج الراكدة، من عمالة، وموارد طبيعية ورؤوس أموال، فتظل هذه العوامل الإنتاجية عاطلة، ويستمر الركود، بسبب هذا الجمود والتعقيد الإداري. ويظل معدل البطالة مرتفعًا ومتزايدًا بسبب هذا الفساد الإداري. وبذلك يكون الفساد الإداري والجمود من أهم الأسباب الإقتصادية للإرهاب. والحل كما سبق القول، هو تطبيق سياسة إدارية تتسم بالمرونة والتوسعة على المستثمرين، واختصار المسار الإداري الذي يواجهه المستثمر إلى أقل حد ممكن .

❁ ❁ ❁

أهــم المراجــع

أولاً : الكتب :

- المنتخب في تفسير القرآن : إصدار المجلس الأعلى للشئون الإسلامية، القاهرة، ١٣٩٢هـ - ١٩٧٢م .
- د. احمد جامع : مبادئ الاقتصاد، القاهرة، ٢٠٠٠ .
- د. أحمد جامع : العلاقات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٠ .
- لواء د. أحمد جلال عز الدين : إدارة الأزمة في الحدث الإرهابي، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٣ .
- لواء د. أحمد ضياء الدين محمد خليل : الحس الأمني وأثره في إنجاح المواجهة الأمنية، مطبعة كلية الشرطة، القاهرة، ٢٠٠٠ .
- لواء د. أحمد ضياء الدين ولواء د. عمر عدس : إدارة الأزمة الأمنية، دراسة تطبيقية لإدارة الأزمة الأمنية في مواجهة الكوارث الطبيعية والعمليات الإرهابية، مطبعة كلية الشرطة، القاهرة، ١٩٩٩ .
- أرنست آر. الكساندر : المدخل إلى التخطيط ، ترجمة الدكتور / فيصل عبد العزيز المبارك، جامعة الملك سعود، الرياض، ١٤٢١هـ-٢٠٠١م .
- د. السيد عليوة : إدارة الأزمات والكوارث، مخاطر العولمة والإرهاب الدولي، مركز القرار للإستشارات، الطبعة الثالثة، القاهرة، ٢٠٠٤ .
- باري سيجل : النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة د. طه عبد الله منصور، د. عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد، دار المريخ، الرياض، ١٩٨٧ .
- بيتر دراكر : الإدارة، الجزء الأول ، المهام، ترجمة اللواء/ محمد عبد الكريم، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٦ .

- بيتر دروكر : التجديد والمقاولة، ممارسات ومبادئ، ترجمة د. حسين عبد الفتاح، مركز الكتاب الأردني، عمان، ١٩٨٨ .
- لواء د. جمال حواش : سيناريو الأزمات والكوارث بين النظرية والتطبيق، المؤسسة العربية للنشر والإعلام، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٩.
- د. حازم الببلاوي : دور الدولة في الاقتصاد، مكتبة الأسرة، دار الشروق، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٩ .
- د. ربيع انور فتح الباب : الصراعات الإنسانية والسياسية في الفكر الوضعي والأديان السماوية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر .
- روبرت هيلبرون : قادة الفكر الاقتصادي، ترجمة د. راشد البراوي، القاهرة، ١٩٨٠ .
- ستيف هـ. هانكي : تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، والتنمية الإقتصادية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، دار الشروق، القاهرة، ١٤١٠هـ-١٩٩٠م .
- لواء سراج الروبي : تجنيد المصادر في البحث الجنائي، الطبعة الثانية، الدار المصرية اللبنانية للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠١ .
- د. سعد الدين عشماوي : الإدارة، الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والأمنية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ١٤٢١هـ-١٩٩٠م .
- د. سليمان الطماوي : مبادئ علم الإدارة العامة، جامعة عين شمس، الطبعة السابعة، القاهرة، ١٩٨٧ .
- د. صلاح الدين فوزي : المدخل العلمي في الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ .
- د. عبد الفتاح دياب : إدارة الإنتاج، رؤية جديدة، القاهرة، ٢٠٠١ .
- مقدم د. عبد الله عبد العزيز الفواز : التخطيط لإدارة الأزمة الأمنية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة، القاهرة، ٢٠٠٢ .
- د. عبد الكريم درويش ، د. ليلى تكلا : أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٩٥ .

- د. عبد الكريم أبو الفتوح درويش : الإدارة الاستراتيجية لمكافحة الجرائم المستحدثة، إصدار أكاديمية شرطة دبي، دبي ٢٠٠٣ .
- د. علي السلمي وآخرون : سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٢ .
- د. علي محمد منصور : مبادئ الإدارة (أسس ومفاهيم)، القاهرة، ١٩٩٩ .
- لواء د. عماد حسين عبد الله : الاتجاهات المعاصرة في الإدارة الأمنية، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٣ .
- د. عمر الجوهري : التدريب الإداري، مراجعة د. صديق عفيفي، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، سلسلة العلوم الإدارية، القاهرة، ١٩٨٦ .
- د. فريد راغب النجار : الاستثمار بالنظم الإلكترونية والاقتصاد الرقمي، مطابع الدار الهندسية ، القاهرة، ٢٠٠٢-٢٠٠٣ .
- ــــــــــــــ : الإدارة المالية الاستراتيجية والأسواق والمؤسسات المالية، بيت الإدارة للاستشارات والتدريب، القاهرة، ١٩٩٩-٢٠٠٠م .
- ــــــــــــــ : ثقافة مؤسسات الأعمال في ظل العالمية، مفاتيح التنافسية والتنمية المتواصلة، القاهرة، ١٩٩٧-١٩٩٨ .
- ــــــــــــــ : إدارة الإنتاج والعمليات والتكنولوجيا، الجزء الأول، مدخل تكاملي تجريبي، القاهرة، ٢٠٠٠-٢٠٠١ .
- لواء د. فريدون محمد نجيب : المدخل إلى التخطيط الشرطي، مطبوعات مركز البحوث ودعم اتخاذ القرار، شرطة دبي، ١٩٩٤ .
- ــــــــــــــ : دور المعلومات الأمنية في تخطيط العمليات الشرطية، إصدارات مركز البحوث والدراسات بشرطة دبي، العدد ١٧، دبي ١٩٩٧ .
- د. فؤاد زكريا : التفكير العلمي، إصدارات المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ١٩٨٧ .
- د. فوزي شعبان مدكور : الإدارة الإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٠م .

- د. محسن أحمد الخضيري : الإدارة التنافسية للوقت، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٠ .
- ــــــــــــــ : إدارة الأزمات، الطبعة الثانية، مكتبة مدبولي، القاهرة، بدون سنة نشر .
- لواء د. محسن العبودي : نحو استراتيجية علمية في مجال إدارة الأزمات والكوارث، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٥ .
- لواء د. محمد حافظ الرهوان : النقود والبنوك والأسواق المالية، القاهرة، ٢٠٠٥ .
- د. محمد حافظ الرهوان و د. أحمد جامع : العلاقات الاقتصادية الدولية، القاهرة، ٢٠٠٢ .
- لواء د. محمد حافظ الرهوان : دور الشرطة في دعم الاقتصاد الوطني، مطابع الطوبجي ، القاهرة، ٢٠٠١ .
- ــــــــــــــ : مبادئ الاقتصاد، دبي، ١٩٩٢ .
- ــــــــــــــ : مبادئ في فن المالية العامة، مع شرح أحكام القانون الاتحادي رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ بشأن قواعد إعداد الميزانية العامة والحساب الختامي لدولة الإمارات العربية المتحدة، دبي، ١٩٨٩ .
- د. محمد عبد الغني هلال : مهارات إدارة الأزمات، مركز تطوير الأداء للتنمية، الطبعة الثانية، القاهرة، ١٩٩٧ .
- د. محمود أحمد الخطيب : الإدارة الحديثة، إدارة المؤسسات في الموجة الرابعة، سلسلة المعرفة الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٠ .
- ــــــــــــــ : الإدارة العلمية للموارد البشرية، سلسلة المعرفة الإدارية (٢)، مطبعة الإسراء، القاهرة، ٢٠٠٢ .
- لواء محمود السباعي : إدارة الشرطة في الدولة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٣ .
- د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب : إستراتيجيات الشرطة لمكافحة الإرهاب، إصدارات مركز بحوث الشرطة بالشارقة، إصدار رقم (١٠١)، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٢ .

- د. منى صلاح الدين شرف : إدارة الأزمات، الوسيلة للبقاء، البيان للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٩٨ .
- د. موسى يوسف خميس : مدخل إلى التخطيط، دار الشروق للنشر والتوزيع، الإصدار الأول، عمان، ١٩٩٩ .

ثانياً : التقارير المنشورة :

***** تقرير عن التنمية في العالم ٢٠٠٣، إصدار البنك الدولي، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة العربية، القاهرة ٢٠٠٣ .

***** مؤشرات التنمية في العالم عام ١٩٩٩، إصدار البنك الدولي، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠ .

ثالثاً المقالات :

- أحمد السيد النجار : مكانة اليورو الدولية ومواجهة الدولار الأمريكي، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٦، القاهرة، أبريل ١٩٩٩ .
- د. حسنين توفيق : الأمن في عالم متغير، دراسة في أهم القضايا والمشكلات الأمنية العالمية الراهنة، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، العدد الثالث، ديسمبر ١٩٩٧ .
- د. عبد الباري درة : إدارة الأزمات، مهمة أساسية من مهام الشرطة العربية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، العدد الثاني، يناير ١٩٩٧ .
- عمرو الشربيني : صندوق النقد الدولي وإضطرابات أسواق المال، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣١، يناير ١٩٩٨ .
- مقدم عبد الفتاح تغيان : في البدأ كانت تايلاند، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٧، القاهرة، يوليو ١٩٩٩ .
- محمد ابو بكر : قراءة لأهم التقارير الصادرة عام ١٩٩٨، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٥، القاهرة، يناير ١٩٩٩ .

- لواء د. محمد حافظ الرهوان : أزمة أسواق المال الآسيوية، وتأثيراتها الضارة بالنسبة لسوق المال والاقتصاد المصري، مجلة كلية الدراسات العليا بأكاديمية مبارك للأمن، العدد الثاني، القاهرة، يناير ٢٠٠٠ .
- ــــــــــــــــ : الآثار السلبية لحادثة ١١ سبتمبر على الاقتصاد المصري وكيفية مواجهتها، مجلة كلية الدراسات العليا، أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، العدد السادس، يناير ٢٠٠٢ .
- ــــــــــــــــ : الأزمات الاقتصادية وأثرها على الأمن القومي، مجلة مركز بحوث الشرطة، أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، العدد ١٧، يناير ٢٠٠٠ .
- هاني حنا : مأزق الأزمة الآسيوية، وقمة الدول الصناعية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٥، القاهرة، يناير ١٩٩٩ .

المراجع الأجنبية :

أولاً : الكتب :

Donald W. Dobler & David N. Burt : Purchasing and Supply Management, Text and Cases, Singapore, 1996.

Frederic S. Mishkin : The Economics of Money, Banking and Financial Market, 5, ed. New York, USA, 1998.

Hamdy A. Taha : Operations Research, An Introduction, b. ed., New Jersey, USA., 1997.

Lioyd L. Byars, Leslie W. Rue : Human Resource Management, 6. ed., New Jersey, USA, 1997.

Michael P. Todaro : Economic Development, 7, ed., The British Library, England, 2000.

Richard Brandt with Amy Cortese : "Bill Gates Vision", Business week, June 27, 1994, p. 57-62.

Richard L. Daft : Management 4, ed., The Dryden Press, New York, USA., 1997.

Robert D. Mason, Doglas A. Lind, William G. Marchal: Business and Economics, Human Press, New York, 1999.

ثانياً : البحوث والتقارير المنشورة :

David A. Ashford, and Others : Plannign against Biological Terrorisn: Lessons from Outbreak Investigations. Center for Disease Control and Prevention Atlanta, Georgia, USA.
http://www.cdc.gov/ncidod/eid/vo19no5/02-0388.htm

David Silverstein : An American Stretegy, Against Terrorism.
http://www.heritage.org/Tesearch/HomelandDefense/BG847.cfm

Forrest C. Lamd and Barbara Hough: GIS USE in America"s War Against Terrorism.
http://gis.esri.com/library/userconf/proc02/pap0876/p0876.htm

William Triplett: Technology Will assist the fight against Terrorism.
http://www.nature.com/nsu/010920/010920-14.html



فهرس المحتويات

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة